

3

L'espace civique comme prérequis aux réformes du gouvernement ouvert au Maroc

Ce chapitre explore les cadres légaux, politiques et institutionnels relatifs à la protection et la promotion de l'espace civique en tant que prérequis aux réformes du gouvernement ouvert, ainsi que leur mise en œuvre effective. Il aborde notamment la question des droits et libertés publics, de la liberté des médias et des droits numériques, ainsi que celle de l'environnement dans lequel les organisations de la société civile opèrent. Pour chacune des thématiques évoquées, ce chapitre propose des recommandations au gouvernement marocain, afin de renforcer la protection et la promotion de l'espace civique.

3.1. Introduction

L'OCDE soutient des pays du monde entier dans le renforcement de leur culture en matière de gouvernement ouvert, à travers un appui concernant la formulation des politiques publiques et des recommandations sur la manière d'intégrer ses principes fondamentaux relatifs à la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans le cadre des efforts de réforme du secteur public. Le travail de l'OCDE sur l'espace civique – défini comme un ensemble de conditions juridiques, de politiques publiques, institutionnelles et pratiques nécessaires aux acteurs non gouvernementaux pour accéder à l'information, s'exprimer, s'associer, s'organiser et participer à la vie publique – s'inscrit dans la continuité de cet effort (OCDE, 2022^[1]). L'OCDE reconnaît que l'espace civique représente un catalyseur pour les réformes de gouvernement ouvert, la collaboration avec des acteurs non gouvernementaux et une participation effective des citoyens au cycle des politiques publiques.¹ Ainsi, afin de maximiser les bénéfices de ces réformes et de s'assurer qu'elles atteignent leur plein potentiel, les gouvernements devraient les inscrire dans un espace civique ouvert, protégé et promu, à travers des politiques publiques claires et des cadres légaux mettant en place les règles de l'engagement entre les citoyens et l'État, définissant les limites et exceptions avec précision et protégeant les droits et libertés publics et individuels (OCDE, 2017^[2]).

3.1.1. L'approche de l'espace civique de l'OCDE

En tant que facteur clé de l'écosystème du gouvernement ouvert, l'approche de l'OCDE de l'espace civique est ancrée dans la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert* (voir Encadré 3.1) (OCDE, 2017^[3]). À ce titre, depuis 2019 et la création de l'Observatoire de l'espace civique de l'OCDE, tous les scans et toutes les revues du gouvernement ouvert de l'OCDE incluent un chapitre dédié à l'espace civique, au sein duquel le même cadre analytique de l'espace civique est appliqué à tous les pays membres et partenaires de l'OCDE ayant adhéré à la Recommandation.

L'approche de l'OCDE en matière d'espace civique s'appuie sur l'attention portée de longue date à la bonne gouvernance et au gouvernement ouvert, ainsi que sur son expertise dans ce domaine et sur ses relations constructives avec les acteurs de la société civile. Du point de vue de la bonne gouvernance, les travaux ont pour objectif d'évaluer la manière dont les cadres juridiques, politiques et institutionnels existants, ainsi que les capacités et les pratiques de gestion du secteur public, façonnent et influencent l'espace civique. L'accent mis sur le gouvernement ouvert vise la manière dont ces cadres se traduisent en pratiques participatives et en mécanismes de redevabilité – en d'autres termes, de quelle manière l'espace civique devient un vecteur de participation efficace des acteurs non gouvernementaux à l'élaboration des politiques publiques, à la prise de décision, ainsi qu'à la conception et à la prestation de services, afin de renforcer la bonne gouvernance. À cet effet, l'OCDE fait le lien entre la bonne gouvernance et la protection de l'espace civique et la nécessité de renforcer la démocratie dans ses pays membres.

À travers la pleine intégration de l'espace civique au sein de son travail sur la gouvernance, l'OCDE défend une interprétation large et holistique du gouvernement ouvert, qui reconnaît explicitement l'importance d'un environnement favorable (OCDE, 2020^[4]). À titre d'exemple, lorsque des données sous format ouvert sont rendues disponibles, il est essentiel que les citoyens, journalistes et organisations de la société civile (OSC) puissent y accéder de façon égalitaire et en toute sécurité, afin d'atteindre une véritable transparence. De même, il est indispensable de disposer de protections légales solides pour les droits individuels, de mécanismes de plainte effectifs et de moyens budgétaires adéquats, ainsi que d'un État de droit afin de mettre en place une véritable redevabilité. La participation effective des parties prenantes n'est possible que si tous les membres de la société disposent de chances égales d'être consultés et informés, d'exprimer leurs opinions et d'être écoutés. L'OCDE place ainsi la barre plus haut pour la mise en place d'un environnement plus ambitieux pour la prochaine génération d'initiatives de gouvernement ouvert. À cet effet, l'OCDE a adopté un cadre analytique global pour l'espace civique, axé autour de quatre piliers fondamentaux : les libertés et les droits publics ; la liberté des médias et les droits numériques ;

l'environnement favorable aux OSC ; et la participation citoyenne et des parties prenantes (voir Tableau 3.1).² Dans le cadre de cette grille analytique, l'OCDE reconnaît également un large éventail d'obstacles à la jouissance pleine et égale de l'espace civique, et notamment la question de l'inclusion des groupes sous-représentés et de la lutte contre les discriminations.

Encadré 3.1. L'espace civique ancré dans la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*

La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert* reconnaît explicitement la nécessité d'un environnement favorable pour des réformes et initiatives du gouvernement ouvert. Quatre dispositions de la *Recommandation* sont particulièrement pertinentes pour la promotion et la protection de l'espace civique.

La **disposition 1** appelle les adhérents à « prendre des mesures, au sein de toutes les branches du pouvoir et à tous les niveaux de gouvernement, pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, en collaboration avec les parties prenantes ».

La **disposition 2** reconnaît l'importance de « l'existence et [de] la mise en œuvre du cadre juridique et réglementaire nécessaire au gouvernement ouvert tout en mettant en place des dispositifs de contrôle adéquats pour assurer le respect des règles ».

La **disposition 8** reconnaît la nécessité d'offrir « à toutes les parties prenantes des possibilités égales et réelles d'être informées et consultées, et [de] les associer activement à toutes les phases du cycle des politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics ». Elle appelle de plus à « consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés, en évitant, en parallèle, toute influence indue et toute captation de l'action publique ».

La **disposition 9** concerne quant à elle la promotion de moyens innovants, afin « d'associer effectivement les parties prenantes, dans le but de bénéficier de leurs idées et de cocréer des solutions, et tirer parti des possibilités offertes par les outils de l'administration numérique ».

Source : OCDE (2017^[3]), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*.

Cette approche holistique et exhaustive du gouvernement ouvert est partagée par le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), auquel le Maroc a adhéré en 2018 et dont il a intégré le comité directeur pour un mandat de trois ans à compter du 1^{er} octobre 2021. Face au constat général d'un nombre réduit d'engagements relatifs à la protection et à la promotion de l'espace civique au sein des plans d'action nationaux (PAN) du PGO, ce dernier a noté en 2021 que bien que près de la moitié des engagements nationaux visent à renforcer la participation publique, très peu prennent en compte les préconditions essentielles à cela, en particulier les libertés d'expression, de manifestation et d'association (*Partenariat pour un gouvernement ouvert, 2021^[5]*). Le PGO a donc lancé un appel à action, afin de pousser ses membres à s'attaquer aux inégalités systémiques, à protéger l'espace civique et à renforcer la participation citoyenne. La campagne de « Renouveau ouvert » reconnaît explicitement la nécessité d'améliorer l'accès à la justice, de s'assurer de l'inclusion des groupes historiquement marginalisés, de renforcer l'écosystème médiatique et de préserver les droits et libertés individuels, en plus des aspects plus techniques du gouvernement ouvert (*Partenariat pour un gouvernement ouvert, 2021^[6]*). Le PGO appelle à intégrer davantage de mesures relatives à la redevabilité dans les agendas du gouvernement ouvert des différents pays membres, notant le fait que s'il est plus aisé pour les pays de mettre en place des politiques de transparence, notamment politiquement et en termes de budget, c'est bien la redevabilité qui constituera à terme la contribution la plus importante du gouvernement ouvert à la bonne gouvernance (Foti, 2021^[7]).

Tableau 3.1. Les liens entre les principes du gouvernement de l'OCDE et l'espace civique

		Principes du gouvernement ouvert			
		Transparence	Redevabilité	Intégrité	Participation*
Les piliers de l'espace civique	Droits et libertés publics	Des initiatives ciblées pour la transparence, la diffusion proactive de l'information et des données et la communication à double sens afin d'obtenir un retour et d'encourager un dialogue sont facilitées par un Internet libre et ouvert, un écosystème médiatique sain, un environnement favorable aux OSC et la participation citoyenne, préconditions indispensables à la transparence du gouvernement.	Les protections juridiques et les mécanismes de contrôle ainsi que l'État de droit garantissent un accès égal à l'information et à des discussions pertinentes sur les politiques et la prise de décisions pour les citoyens et les OSC, en plus de la redevabilité en cas de violation du droit de participer et autres droits et libertés publics.	Des initiatives ciblées pour la transparence et la diffusion proactive de l'information et des données sont facilitées par un écosystème médiatique sain, la protection des défenseurs des droits humains, activistes et lanceurs d'alerte, ainsi que par une société civile et des citoyens informés, qui sont des conditions nécessaires à la prévention de la capture des politiques dans laquelle la prise de décision publique est détournée de l'intérêt général.	La protection des libertés publiques et individuelles (liberté d'expression, d'association, de réunion, protection des données à caractère personnel), la non-discrimination, un environnement favorable aux OSC, la protection des activistes, des écosystèmes de l'information robustes, ainsi que des opportunités inclusives et accessibles sont des conditions préalables à une participation citoyenne effective.
	Liberté de la presse et droits numériques				
	Environnement favorable aux OSC				
	Participation				

* La question de la participation sera abordée en détail dans le Chapitre 5.

Sources : (OCDE, 2020^[8]) (OCDE, 2021^[9]) (OCDE, 2022^[11]).

3.1.2. Une vision de l'espace civique s'ancre progressivement dans les politiques publiques au Maroc

Le Maroc a accompli des progrès au cours de ces dernières années dans le domaine de la promotion de la participation citoyenne, du soutien aux OSC, ainsi que dans la reconnaissance de leur rôle. La Constitution de 2011 a ainsi marqué un tournant en consacrant les droits et libertés publics, en instituant le principe de la démocratie participative, et en constitutionnalisant le principe de contribution des OSC à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques (article 12) (Royaume du Maroc, 2011^[10]). Les réformes subséquentes du cadre légal relatif à la presse (2016), ainsi que l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information (2018) s'inscrivent dans cette dynamique. Afin de s'assurer de l'existence d'un cadre institutionnel renforçant ces garanties, la Constitution prévoit également la mise en place de quatre instances de protection et de promotion des droits de l'homme : le Conseil national des droits de l'homme (CNDH), le médiateur, le conseil de la communauté marocaine à l'étranger, et l'autorité de la parité et de lutte contre toutes les formes de discrimination. Seule cette dernière n'a pas encore vu le jour au moment de la rédaction de ce rapport, malgré la promulgation en 2018 de la loi n° 79-14 portant sa création (Royaume du Maroc, 2018^[11]). Le nouveau cadre constitutionnel représente à ce titre un socle solide pour la protection et la promotion de l'espace civique au Maroc (voir Section 3.2.3 sur les défis et opportunités dans la mise en œuvre).

Le rapport de la Commission spéciale pour le modèle de développement présenté en avril 2021 comporte un certain nombre de constats et d'orientations mettant en avant l'importance de l'espace civique, dans le sens du renforcement de la participation des citoyens, de la consécration du rôle des acteurs de la société civile, et de la promotion des libertés publiques et individuelles. Il souligne ainsi que « l'accès à l'information, la transparence, l'évaluation et le suivi des politiques, les médias autonomes, l'action citoyenne de la société civile, sont également des garde-fous contre les dépassements, qu'il est urgent de

remettre aux devants pour renforcer la confiance des citoyens » (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]).

Dans ce contexte, le Maroc a mis en place, au cours des dernières années, plusieurs initiatives gouvernementales et nationales directement liées aux quatre piliers de l'espace civique. Ainsi, le programme gouvernemental pour le mandat 2017-21 compte, parmi ses cinq piliers fondamentaux, un pilier relatif à la « démocratie participative avec des partenaires économiques et sociaux et les représentants de la société civile » (Gouvernement du Maroc, 2017^[13]). C'est notamment dans le cadre du premier axe de ce plan gouvernemental, relatif au « soutien à l'option démocratique et aux principes de l'État de droit et [à] la consécration de la régionalisation avancée », que le gouvernement a renouvelé le Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'homme (PANDDH) pour la période 2018-21, a procédé à la refonte du CNDH, a élaboré et adopté un cadre légal relatif au volontariat, et a mis en place le Conseil national de la presse (CNP).

Le PANDDH pour la période 2018-21, porté par le ministère des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement d'alors, a été approuvé par le gouvernement en décembre 2017 (DIDH, s.d.^[14]). Ce plan interministériel contient différents axes relatifs au renforcement des droits et libertés publics, et participe à plusieurs égards à la protection et à la promotion de l'espace civique au Maroc. Il a été élaboré d'après une approche participative, à travers une concertation avec les parties prenantes concernées, telles que le Parlement, les différents départements ministériels, les instances nationales, les partis politiques, et les syndicats et OSC, ainsi que les médias et le milieu académique.³ Il comprend un total de 435 mesures articulées autour de quatre axes prioritaires : 1) la démocratie et la gouvernance ; 2) les droits économiques et sociaux ; 3) la promotion et la protection des droits catégoriels ; et 4) le renforcement du cadre institutionnel et juridique. En particulier, le premier axe comprend deux sous-axes spécifiquement liés à l'espace civique et de nature à appuyer les politiques d'ouverture mises en œuvre par le gouvernement : il s'agit du sous-axe 1, relatif à la participation citoyenne, et du sous-axe 4, dédié aux libertés d'association et de rassemblement. Ce plan comporte notamment un programme ambitieux de réforme du cadre légal relatif aux droits et libertés d'association et de manifestation, qui, d'après le rapport de mise en œuvre du plan, n'a cependant pas pu être réalisé dans la période escomptée.⁴

Enfin, le premier PAN adopté et mis en œuvre dans le cadre du PGO comprenait un certain nombre d'engagements liés à l'espace civique et à la participation citoyenne. On peut ainsi citer l'engagement n° 15 relatif à la mise en place d'une plateforme électronique de la participation citoyenne (réalisé à 63 %), l'engagement n° 16 relatif au renforcement de la participation citoyenne par l'appropriation de la société civile des mécanismes relatifs à la démocratie participative – notamment à travers des formations à l'adresse des OSC (réalisé à 100 %) – ou encore l'engagement n° 17 visant à renforcer l'accès de la société civile aux médias audiovisuels (réalisé à 99 %) (Gouvernement ouvert Maroc, s.d.^[15]). Le nouveau plan d'action s'inscrit dans la suite logique de ces mesures et comprend quatre engagements relatifs au renforcement de la participation citoyenne, à travers un soutien à l'environnement favorable des OSC via le renforcement du cadre légal, le soutien à la transparence des financements publics des associations et la poursuite des efforts de renforcement de leurs capacités, ainsi qu'un axe dédié à l'inclusion (Royaume du Maroc, 2021^[16]).

La protection et la promotion de l'espace civique sont ainsi présentes dans un certain nombre de programmes gouvernementaux promouvant la bonne gouvernance et le gouvernement ouvert au cours de la décennie passée. Une mise en œuvre effective et efficace de ces cadres doit permettre de répondre à des défis persistants, comme l'indiquent les classements récents du Maroc dans plusieurs indices relatifs aux droits et libertés publics, à la liberté de la presse, à l'État de droit et à la participation citoyenne, qui demeurent en deçà des ambitions affichées par le Royaume. Le Maroc a enregistré un recul au cours de la décennie passée dans l'indice d'Article 19 relatif à la liberté d'expression, passant d'un climat « restreint » en 2010 à un climat « très restreint » en 2020 (Article 19, 2021^[17]).⁵ De même, et malgré une progression globale dans l'index de la gouvernance de la fondation Mo Ibrahim entre 2010 et 2019, le

Maroc a connu un recul pour les sous-indicateurs relatifs à la participation, aux droits et à l'inclusion (Mo Ibrahim Foundation, 2021^[18]). D'après l'organisation CIVICUS, l'espace civique marocain est actuellement « obstrué » (CIVICUS, 2020^[19]).⁶ Une tension persiste donc entre des ambitions affichées et réitérées en faveur de l'ouverture et de la promotion des droits et libertés publics et fondamentaux d'une part, et, d'autre part, des limites encore prégnantes dans la pratique, en partie liées à un cadre légal qui n'est plus en ligne avec les normes internationales en la matière.

Le présent chapitre se propose d'analyser les cadres légaux, politiques et institutionnels de l'espace civique, conformément au cadre analytique développé par l'OCDE (voir Section 3.1.1), ainsi que les principaux défis et opportunités dans leur mise en œuvre. Il comprend des recommandations à destination du gouvernement marocain sur la manière de renforcer la protection et la promotion de l'espace civique en tant que prérequis des réformes du gouvernement ouvert. La participation, dernier pilier du cadre analytique de l'espace civique et principe clé du gouvernement ouvert, sera abordée en détail dans le chapitre 5 de cette revue.

3.2. La protection et promotion des droits et libertés publics, des médias et des droits numériques au Maroc

3.2.1. Le cadre légal relatif à l'espace civique apporte certaines garanties des droits et libertés publics, mais pose des limites

La Constitution du Royaume du Maroc de 2011 et le cadre légal national garantissent un certain nombre de droits et libertés publics, mais imposent quelques limitations qui sont encadrées par la loi, comme cela est le cas dans de nombreux pays. Ainsi, la Constitution garantit les libertés d'expression, d'opinion et de pensée,⁷ la liberté de la presse⁸ et le droit d'accès à l'information,⁹ les libertés de réunion, de rassemblement, de manifestation pacifique, d'association et d'appartenance syndicale et politique,¹⁰ ainsi que le droit à la protection de la vie privée¹¹ (Royaume du Maroc, 2011^[10]). Le Maroc est également partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), ratifié en 1979.

La liberté de réunion pacifique

La liberté de réunion est un élément essentiel de l'espace civique, car elle affirme le droit des parties prenantes non gouvernementales à se réunir pour promouvoir leurs intérêts communs, y compris leur droit légitime à exprimer leur désaccord par des protestations, des manifestations et des réunions publiques pacifiques (OCDE, 2022^[11]). Le droit à la liberté de manifestation constitue le socle d'une gouvernance participative fondée sur la démocratie, l'État de droit et le pluralisme. À travers la protestation pacifique, les individus et les groupes ont la possibilité d'exprimer leurs idées, de s'associer collectivement à un dialogue sur les politiques publiques, et ainsi de faire avancer d'autres objectifs et droits tels que les droits économiques, sociaux et culturels. Les réunions pacifiques sont également un vecteur de mobilisation de l'opinion publique autour de problématiques émergentes ou peu visibles, et il est, à ce titre, essentiel de s'assurer du droit de tous, en particulier les populations les plus vulnérables et marginalisées, à exercer ce droit.

Le droit à la liberté de réunion pacifique est garanti à l'article 29 de la Constitution de 2011 (Royaume du Maroc, 2011^[10]). Il est régi par la loi n° 76-00 du 23 juillet 2002, modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 relatif aux rassemblements publics du 15 novembre 1958, qui définit trois types de rassemblements publics : les réunions publiques, les manifestations et les attroupements (Royaume du Maroc, 2002^[20] ; Royaume du Maroc, 1958^[21]).

La loi impose l'obligation de déclaration aux autorités administratives locales de la date, l'objet, le lieu (et l'itinéraire emprunté dans le cas des manifestations) et l'heure pour toute réunion publique ou

manifestation trois jours avant l'évènement, signée par trois personnes domiciliées dans la préfecture ou province où aura lieu la réunion, exception faite pour les associations ayant un objet culturel, artistique ou sportif, tel que prévu par l'article 3. La déclaration donne lieu à la délivrance d'un récépissé, qui doit être présenté en cas de contrôle par les autorités. Il convient par ailleurs de noter que, si toute personne peut organiser une réunion publique (sous réserve de notification préalable), au titre de l'article 11 tel que modifié par la loi n° 76-00, seuls les partis politiques, les formations syndicales, les organismes professionnels et les associations régulièrement déclarées peuvent organiser des manifestations sur la voie publique. En conséquence, les citoyens n'appartenant pas à une organisation n'ont pas la possibilité, dans le cadre légal, d'organiser de manifestations. Ce point constitue une limite importante et n'est pas en ligne avec les normes internationales en la matière, qui stipulent que le droit de manifestation pacifique est un droit individuel dont tous, citoyens et non-citoyens, doivent bénéficier (Comité des droits de l'homme, 2020^[22]).¹²

En outre, la loi interdit tout attroupement armé et attroupement non armé susceptible de troubler la sécurité publique, mais sans définir davantage le terme de « sécurité publique » (article 17). Enfin, l'administration conserve le pouvoir d'interdire une manifestation prévue si elle estime que celle-ci est de nature à troubler la sécurité publique (article 13), une décision qu'elle doit notifier aux organisateurs, mais qui n'est pas tenue d'être motivée. Cette décision d'ordre administratif peut néanmoins être portée devant le Tribunal administratif et annulée sur décision du président du tribunal. Par ailleurs, la loi met en place des peines privatives de liberté, notamment pour les personnes n'ayant pas respecté les procédures de déclaration préalable ou ayant maintenu une manifestation après son interdiction, ainsi que pour les participants à des manifestations non déclarées ou interdites. Ces dispositions ne sont pas propices à une pleine mise en œuvre de la liberté de manifestation, puisqu'elles risquent d'entraîner une pénalisation des manifestations et rassemblements spontanés, qui représentent pourtant un vecteur important d'expression à disposition des citoyens. Les normes internationales autorisent le régime de notification préalable s'il vise à permettre aux autorités de faciliter le bon déroulement de la réunion. Le régime de notification préalable en place au Maroc poursuit par exemple comme objectifs de permettre aux autorités administratives locales d'avoir des interlocuteurs identifiés, d'évaluer les potentiels impacts engendrés par l'organisation de la manifestation, de prendre les mesures de sécurité nécessaires à son bon déroulement, et également de notifier aux organisateurs, le cas échéant, l'interdiction de la manifestation si celle-ci contrevient aux limites posées par la loi.¹³ Cependant, le caractère illicite conféré par la loi à la manifestation ou réunion pacifique en cas de défaut de notification et les peines de prison prévues sont contraires aux normes émises par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui précise que « le défaut de notification préalable aux autorités d'un rassemblement à venir, lorsque cette notification est requise, ne rend pas illégale la participation à la réunion en question, et ne doit pas en soi servir de motif pour disperser la réunion ou arrêter les participants ou les organisateurs, ou pour infliger des sanctions injustifiées » (Comité des droits de l'homme, 2020^[22]).

La loi contient également des dispositions relatives aux modalités de dissolution des réunions publiques et des manifestations. Ainsi, au titre de l'article 7, l'autorité administrative ayant reçu la déclaration de tenue de la réunion peut mandater un fonctionnaire pour y assister, qui aura le droit d'en prononcer la dissolution en cas de heurt ou de voie de fait. La procédure prévoit trois sommations à la dispersion avant l'usage de la force par les autorités en cas d'attroupements non armés, ce qui doit, constituer l'exception et non la règle selon le cadre légal en matière de gestion des manifestations. Par ailleurs, le bureau organisateur de la réunion publique ou de la manifestation est chargé de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, et d'interdire tout discours contraire à l'ordre public, aux bonnes mœurs ou contenant provocation à une infraction (article 6), et est exposé à des sanctions en cas de manquement (article 9). Ces dispositions ne sont pas en ligne avec les normes internationales en la matière, qui stipulent que les autorités sont en charge d'assurer la sécurité lors de manifestations et que la responsabilité ne doit pas en incomber aux organisateurs. De plus, l'absence de définition des termes de cette dernière

disposition pourrait induire une limite quant aux sujets abordés lors des réunions et manifestations, et peut constituer à ce titre une limitation de la liberté de réunion pacifique et d'expression.

Ainsi, le cadre légal relatif à la liberté de manifestation n'est pas en ligne avec les normes internationales et celles de l'OCDE en la matière, et est de nature à restreindre l'espace civique, ainsi que les possibilités pour l'ensemble des citoyens de s'exprimer, d'être entendus et de participer activement à la vie publique par ce biais. **Le Maroc pourrait donc envisager une mise à jour du cadre légal actuel**, qui n'a pas encore été adapté à l'aune des garanties constitutionnelles de 2011 et des nouvelles pratiques de protestation pacifique ayant émergé au cours des dernières années (voir Section 3.2.3 sur la mise en œuvre).

Afin de répondre aux défis dans le domaine de l'exercice du droit à la liberté de manifestation, le CNDH a adressé, en novembre 2015, au chef du gouvernement un mémorandum contenant des recommandations quant à la réforme du dahir régissant les rassemblements publics (voir Section 3.2.2 sur le rôle du CNDH) (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[23]). Pour ce faire, le CNDH a lancé un vaste effort de consultation à travers des ateliers thématiques menés avec des OSC, ainsi que des représentants du système judiciaire et des différentes administrations concernées, afin de proposer des recommandations permettant au Maroc de se conformer aux garanties constitutionnelles, ainsi qu'à ses engagements internationaux et aux bonnes pratiques internationales en matière de liberté de réunion pacifique et de manifestation. Parmi les propositions et recommandations du CNDH, on peut par exemple citer la suppression des peines privatives de liberté et leur remplacement par des amendes en cas de réunions publiques ou de manifestations non déclarées, l'extension du droit de manifestation à toute personne physique et morale – et non uniquement aux groupements précités –, la mise en place d'un mécanisme permettant la déclaration de manifestation et de réunion publique par voie électronique, un meilleur encadrement du recours à la force dans la gestion des manifestations et la garantie de la sécurité des journalistes dans ce contexte, et des mesures permettant de faciliter les manifestations et réunions spontanées, telles que l'abrogation des sanctions pour les participants aux manifestations non déclarées et la consécration du principe de présomption de légalité pour les réunions pacifiques (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[23]).

Le Maroc pourrait ainsi prendre appui sur ces recommandations, afin de lancer une réflexion sur une révision et une adaptation du cadre légal relatif à la liberté de manifestation. Dans cette optique, il serait opportun de tenir compte des nouvelles formes de protestations qui n'entrent actuellement pas dans son champ d'application, telles que les *sit-in*, qui sont une forme de mobilisation de plus en plus utilisée au Maroc et qui représentent un moyen d'expression pacifique à disposition des citoyens. De plus, il est essentiel que la société civile soit pleinement impliquée dans ces efforts de réformes, à travers un processus de consultation publique autour d'un potentiel nouveau projet de loi, une publication pour commentaires et un véritable dialogue transparent autour des retours reçus.

La liberté d'association

Le cadre légal relatif à la liberté d'association sera pour sa part étudié dans la section 3.3 de ce chapitre, dédiée à l'environnement opérationnel des OSC.

La liberté d'expression

La liberté d'expression constitue un élément fondamental de l'espace civique. Le rapport sur le Nouveau Modèle de développement a souligné l'importance de la liberté d'expression, ainsi que les attentes et aspirations nouvelles des Marocains et Marocaines dans ce domaine, dans le contexte d'une ouverture croissante sur le monde à travers les médias et les réseaux sociaux (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]).

Le droit à la liberté d'expression est garanti à l'article 25 de la Constitution de 2011, et inclut les libertés de pensée, d'opinion, d'expression, de création, de publication et d'exposition en matière littéraire et artistique, ainsi que de recherche scientifique et technique (Royaume du Maroc, 2011_[10]).

La liberté d'expression exclut la diffamation et l'injure, qui sont punies d'amende et de peines de prison, par ailleurs majorées lorsque la victime est une femme et que l'injure ou la diffamation est liée à son genre (Chapitre VIII, Section V du Code pénal, relative aux atteintes portées à l'honneur et à la considération des personnes et à la violation des secrets) (Royaume du Maroc, 2018_[24]). Si les normes internationales permettent de mettre en place une limitation de la liberté d'expression au nom du respect des droits et de la réputation d'autrui, les sanctions pénales, et notamment les peines de prison, présentent un risque beaucoup plus grand de conduire à des limitations importantes de l'espace civique, telles que la censure et l'autocensure, que des procédures au civil (Griffen, S., 2017_[25]). Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont conclu que l'imposition de sanctions excessives constitue une ingérence disproportionnée dans la liberté d'expression des individus (McGonagle, 2016_[26]).¹⁴ De même, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies appelle les États parties à « envisager de dépénaliser la diffamation » et précise que « dans tous les cas, l'application de la loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue jamais une peine appropriée » (Comité des droits de l'homme, 2011_[27]).

Le Code pénal contient également des exceptions à la liberté d'expression relatives à la souveraineté territoriale et à certaines institutions et certains symboles de l'État, ainsi qu'à l'outrage à un fonctionnaire public et à la remise en cause d'un jugement porté par un magistrat (Chapitre I, Section I du Code pénal).

Afin de renforcer les garanties de la liberté d'expression dans la pratique et d'en encourager l'usage, mais également de se conformer pleinement aux garanties constitutionnelles ainsi qu'aux normes internationales en la matière, **le Maroc pourrait lancer une réflexion sur les peines privatives de liberté pour les délits d'expression tels que la diffamation, l'injure ou l'outrage, et la possibilité de les remplacer par des amendes, à l'image de ce qui a été fait à l'occasion de la réforme du Code de la presse opérée en 2016.** À travers ce nouveau code de la presse, le Maroc s'est en effet engagé dans une réforme du système des peines, qui témoigne d'une volonté de refonte à poursuivre et étendre plus largement aux dispositions du cadre légal relatif à la liberté d'expression dans son ensemble. Cela permettrait d'harmoniser la législation, par exemple par l'alignement du Code pénal sur le Code de la presse (voir sous-Section suivante), et ainsi de pallier le degré d'incertitude et d'insécurité juridique dans l'usage de la liberté d'expression.

De même, l'incitation à la haine et à la discrimination constitue des limites à la liberté d'expression, en ligne avec les normes internationales qui stipulent que l'appel à la violence, à la discrimination ou à la haine doit être interdit par la loi.¹⁵ La Constitution de 2011 dispose ainsi qu'est proscrite « toute incitation au racisme, à la haine et à la violence » (article 23) (Royaume du Maroc, 2011_[10]). Le Code pénal punit l'incitation à la discrimination ou à la haine entre les personnes par une peine de prison majorée si celle-ci intervient à travers des discours dans des réunions ou lieux publics, des affiches ou tout autre moyen qui remplit les conditions de publicité par voie électronique, sur papier ou par voie audiovisuelle (voir Section 3.2.3 sur la problématique du discours de haine en pratique).¹⁶

Enfin, l'état d'urgence sanitaire mis en place dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19 a lui aussi affecté le droit à la liberté d'expression, à travers certaines dispositions du décret-loi n° 2-20-292 relatif à l'état d'urgence sanitaire (Royaume du Maroc, 2020_[28]). L'article 4 punit d'un à trois mois de prison et d'une amende l'incitation à contrevenir aux décisions prises dans le cadre de l'état d'urgence par différents moyens, dont les discours proférés dans les réunions ou lieux publics, par écrit et par les différents moyens d'information audiovisuels ou électroniques, ce qui inclut par exemple les publications sur les médias sociaux.

La liberté de la presse

La Constitution de 2011 garantit la liberté de la presse, qui ne peut être limitée à aucune censure préalable¹⁷ (Royaume du Maroc, 2011_[10]). Le Maroc a par ailleurs adopté en 2016 un nouveau Code de la presse, composée de la loi n° 88-13 relative à la presse et à l'édition, de la loi n° 89-13 relative au statut du journaliste professionnel, et de la loi n° 90-13 portant création du Conseil national de la presse (CNP) (Royaume du Maroc, 2016_[29] ; Royaume du Maroc, 2016_[30] ; Royaume du Maroc, 2016_[31]).

La loi n° 88-13 (article 3) garantit la liberté de la presse, qui ne peut être limitée par aucune forme de censure, ainsi que la liberté de pensée, d'opinion et d'expression conformément à la Constitution de 2011. Elle stipule que l'État doit garantir la liberté de la presse, la consécration de la démocratie et la pluralité des médias (article 7) (Royaume du Maroc, 2016_[29]). Elle garantit l'accès à l'information pour les journalistes, protège le secret des sources – qui ne peut être remis en cause que sur décision judiciaire et dans des affaires relatives à la défense nationale ou la sécurité de l'État –, ainsi que les affaires relatives à la vie privée des personnes, sauf lorsqu'elles ont un rapport avec la vie publique (article 5), et assure que la saisie des publications et le blocage de sites d'information relèvent exclusivement du ressort de la justice.

Il existe cependant des limites quant à l'exercice de ce droit. La loi met ainsi en place une obligation de déclaration préalable auprès du procureur du Roi pour toute nouvelle publication d'écrit périodique ou de journal électronique, dont une copie est transmise au CNP et à l'autorité gouvernementale chargée de la communication, ainsi que pour la désignation d'un directeur de publication. En l'absence d'opposition écrite et motivée, la publication peut paraître dans un délai minimum d'un mois après le dépôt de la déclaration. Des amendes sont prévues en cas de publication effectuée sans déclaration préalable. Le nouveau Code de la presse ne contient cependant pas de peine de prison, ce qui représente une avancée notable par rapport au cadre légal précédent. Pourtant, bien que la Constitution garantisse le droit de publication sans censure préalable, ces dispositions de la loi peuvent de fait poser un risque de censure. Par ailleurs, la loi stipule que les gérants d'établissement de presse doivent remplir un certain nombre de critères, notamment être de nationalité marocaine et être domiciliés au Maroc, avoir un diplôme spécialisé en presse avec un grade de licence minimum, disposer du statut de journaliste, mais également avoir un casier judiciaire vierge. Si la mention de ces obligations dans le texte de loi répond à la volonté de mettre en place des critères visant à renforcer le professionnalisme du secteur et assurer la qualité du travail journalistique, **dans l'éventualité d'une mise à jour du Code de la presse, il serait néanmoins opportun d'entamer une réflexion autour de ces dispositions afin de mesurer leur impact potentiel sur la liberté de la presse, le pluralisme et le fonctionnement des entreprises de presse, et de juger de l'opportunité ou non de lever ou modifier certaines de ces limites.**

Concernant la limitation de la concentration des médias, si la loi contient des dispositions rendant obligatoire la déclaration auprès du CNP pour toute personne morale ou physique possédant plus de 30 % du capital et/ou des droits de vote au sein des organes d'administration ou de gestion d'un établissement de presse ou de sa société propriétaire (article 11), cette obligation de déclaration n'induit pas de limite légale à la concentration des médias de presse écrite. Le défaut de déclaration est cependant susceptible d'une amende.

En outre, la loi met en place un certain nombre de limites au droit à la liberté d'expression par voie de presse, notamment les faits de diffamation et d'injure envers les institutions publiques, ministres, armées, fonctionnaires et agents dépositaires de l'autorité publique, l'incitation à la haine et à la rébellion (articles 31, 37 et 64), la fausse publicité ou encore la fausse représentation des faits (article 72) (Royaume du Maroc, 2016_[29]).

Une des avancées les plus significatives du cadre légal mis en place par la loi n° 88-13 réside dans l'élimination des peines de prison prévues précédemment pour certaines offenses non violentes par voie de presse, qui ont été remplacées par des amendes ou la suspension de la publication par décision

judiciaire. Cependant, la loi n° 73-15, adoptée à la même période, a réformé le Code pénal et y a intégré des offenses similaires, ainsi que des peines de prison de six mois à deux ans pour les citoyens, et de deux à cinq ans si ces faits sont commis dans des lieux publics ou lors de réunions publiques, par affiches exposées au regard du public, ou par la vente ou distribution par voie électronique, sur papier ou par voie audiovisuelle (Royaume du Maroc, 2018^[24]).

La loi n° 89-13 relative au statut du journaliste professionnel, qui donne une définition précise du journaliste professionnel, comporte un certain nombre de garanties de la liberté de la presse (Royaume du Maroc, 2016^[30]). Elle définit notamment les modalités d'octroi et de retrait de la carte de presse, octroyée par le Conseil de la Presse (CNP) et qui ne peut être suspendue ou retirée que par le fait du CNP, sur décision judiciaire. Elle met également en place des garanties professionnelles et sociales pour les journalistes.

Concernant les médias audiovisuels, le décret-loi n° 2-02-663 du 10 septembre 2002 est venu supprimer le monopole de l'État jusqu'alors en place en matière de radiodiffusion et de télévision, et constitue une étape clé du processus de libéralisation du secteur (Royaume du Maroc, 2002^[32]). La communication audiovisuelle est régie par la loi n° 03-77 promulguée par le dahir n° 1-04-257 du 7 janvier 2005 (Royaume du Maroc, 2005^[33]), et amendée en 2015 et en 2016. L'article 3 consacre la liberté de communication audiovisuelle, dans le respect de « la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, de la diversité et du pluralisme des expressions, ainsi que dans le respect des valeurs religieuses, de l'ordre public, des bonnes mœurs et des besoins de défense nationale ». Au titre de cette loi, les médias publics ont l'obligation de respecter les principes de pluralité et d'accès équitable à l'information politique (article 48), et les cahiers des charges des opérateurs publics consacrent de même le droit d'accès des organisations de la société civile et syndicales aux médias audiovisuels (Grange, 2019^[34]). La loi met également en place certaines limites à la liberté d'expression par voie audiovisuelle – notamment l'apologie de la violence ou l'incitation au terrorisme –, la nécessité de s'assurer de la protection de l'enfance et des personnes vivant avec un handicap, ou encore la lutte contre la violence faite aux femmes et les stéréotypes sexistes. En outre, la Constitution de 2011 garantit l'accès des partis d'opposition à un temps d'antenne dans les médias officiels proportionnel à leur représentativité (article 10), ainsi que l'accès équitable aux médias publics en période électorale (article 11) (Royaume du Maroc, 2011^[10]).

Les défis et recommandations relatifs à la liberté de la presse dans la pratique et la mise en œuvre du Code de la presse seront abordés dans la section 3.2.3 de ce chapitre.

Le droit à la vie privée et la protection des données à caractère personnel

La sécurité numérique, la confidentialité et la protection des données à caractère personnel sont des éléments essentiels d'un espace civique protégé et du gouvernement ouvert car elles contribuent à créer les conditions permettant aux citoyens de s'informer, de s'exprimer, et de débattre librement d'idées, notamment via les réseaux de télécommunication (OCDE, 2022^[1]). Le droit à la vie privée et la protection des données à caractère personnel soutiennent ainsi les autres composantes fondamentales de l'espace civique protégé, telles que les libertés d'expression, de réunion et d'association, la liberté et l'autonomie de la presse, la participation égale au débat public et à la prise de décision, ainsi que l'environnement favorable aux OSC.

L'article 24 de la Constitution de 2011 protège la vie privée et garantit l'inviolabilité du domicile ainsi que le secret des communications privées (Royaume du Maroc, 2011^[10]). Le Maroc a adopté en février 2009 la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, qui définit le champ d'application de la protection des données à caractère personnel (Royaume du Maroc, 2009^[35]). L'article premier de cette loi stipule que « l'informatique est au service du citoyen et évolue dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit pas porter atteinte à l'identité, aux droits et aux libertés collectives ou individuelles de l'homme » (Royaume du Maroc, 2009^[35]), ni « constituer un moyen de divulguer des secrets de la vie privée des citoyens » (Royaume du Maroc, 2009^[35]).

En outre, le traitement des données doit répondre aux critères de transparence, de légalité, de limitation des finalités, de minimisation des données, d'exactitude, de limitation de la conservation et de redevabilité, en ligne avec les normes internationales établies par le Règlement général de protection des données (RGPD) (Banque mondiale, 2020^[36] ; Conseil de l'Europe, 1981^[37] ; Royaume du Maroc, 2009^[35]). Le cadre légal comporte également des exceptions à l'obligation d'information de la personne concernée, relatives à la défense nationale, la sûreté intérieure ou extérieure de l'État, la prévention ou la répression des crimes, et le traitement effectué à des fins statistiques, historiques et scientifiques ou encore à des fins exclusivement journalistiques, historiques ou littéraires (article 6). En outre, l'article 108 du Code pénal autorise l'enregistrement des communications téléphoniques dans le cadre d'enquêtes, soumis à une autorisation judiciaire (Royaume du Maroc, 2018^[24]). Cependant, il n'existe pas de définition précise de ce que constitue la « sûreté » de l'État, ce qui pourrait ouvrir la porte à une large interprétation et réduire la portée des garanties de protection des données à caractère personnel (Banque mondiale, 2020^[36]). Les définitions vagues et peu précises sont une caractéristique commune à de nombreuses lois antiterroristes ou de sécurité nationale dans le monde, ce qui entraîne un risque d'interprétation extensive et parfois abusive de leurs dispositions, et représente un défi important pour l'espace civique mondial (OECD Observatory of Civic Space, 2021^[38]).

Le droit à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel est également protégé en vertu de la loi n° 121.12 de 2019 modifiant la loi n° 96-24 relative à la poste et aux télécommunications, au titre de laquelle les exploitants des réseaux de télécommunication et les fournisseurs d'accès sont tenus de respecter le secret des communications et les conditions de la protection de la vie privée des usagers (article 26).

De plus, le Maroc a ratifié en 2019 la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (dite Convention 108), ainsi que son protocole additionnel, ce qui lui a permis de s'aligner encore davantage sur les normes internationales en la matière, mais appelle à une mise à jour du cadre légal actuellement en place pour une pleine mise en conformité avec la Convention (Conseil de l'Europe, 1981^[37]).

Enfin, le gouvernement marocain a adopté en 2020 la loi n° 05-20 relative à la cybersécurité, qui vient compléter le cadre légal relatif à la protection des données à caractère personnel et à la sécurité des usagers sur Internet, en particulier des services administratifs numériques (Royaume du Maroc, 2020^[39]). Cette loi définit notamment les règles et dispositions de sécurité applicables aux systèmes d'information des entités publiques, des infrastructures vitales, ainsi que des opérateurs des systèmes de télécommunication, et met en place le cadre de gouvernance des politiques de lutte contre la cybercriminalité au Maroc. Le décret d'application n° 2-21-406 adopté en juillet 2021 décline et clarifie les dispositions de cette loi, notamment la désignation de responsables de la sécurité des systèmes d'information au sein de chaque entité publique concernée, la liste des secteurs d'activité considérés comme d'importance vitale, et les modalités d'audit relatives à la cybersécurité (Royaume du Maroc, 2021^[40]).

L'Internet ouvert

Il n'existe pas, dans la Constitution ou dans le cadre légal applicable, de mention explicite à la neutralité d'Internet. Cependant, plusieurs dispositions du cadre légal mettent de fait ce principe en place, notamment la loi n° 24-96 relative à la poste et aux télécommunications, promulguée en 1997 et à plusieurs reprises depuis, qui est venue encadrer le processus de libéralisation du secteur des technologies de l'information et de la communication (Royaume du Maroc, 2019^[41]). L'article 7 dispose que les usagers doivent accéder aux réseaux publics de télécommunication dans des conditions objectives, transparentes, de neutralité et non discriminatoires. La loi précise par ailleurs que les entreprises de télécommunication doivent se conformer aux conventions internationales pertinentes signées et ratifiées par le Maroc, aux exigences de la défense nationale et de la sécurité publique, ainsi

qu'aux ordres de l'autorité judiciaire (article 10). L'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT), créée en 1998 en application de la loi n° 24-96, est l'organisme public chargé de la régulation et de la réglementation du secteur. Elle veille à une concurrence loyale dans le secteur des télécommunications, ainsi qu'au respect des dispositions de transparence, de proportionnalité et de non-discrimination dans l'octroi de ces services.

Égalité et non-discrimination

Le préambule de la Constitution de 2011 stipule que le Royaume du Maroc prend l'engagement de « bannir et de 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 » (Royaume du Maroc, 2011^[10]). L'article 19 institue l'égalité entre les sexes.

La Section II bis du Code pénal est dédiée à la question de la discrimination, définie comme « toute distinction 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 syndicale, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée » (article 431-1).¹⁸ La loi punit de peines de prison et d'amendes les faits de discrimination consistant : 1) au refus de la fourniture d'un bien ou service ; 2) à l'entrave à l'exercice normal d'une activité économique quelconque ; 3) au refus d'embaucher, de sanctionner ou de licencier une personne ; et 4) au fait de subordonner la fourniture d'un bien, d'un service ou d'une offre d'emploi à une condition fondée sur les éléments visés dans la définition de la discrimination (article 431-2).

Concernant la promotion de l'égalité homme-femme et la lutte contre les discriminations visant les femmes, le Maroc a adopté en 2018 la loi n° 103-13 relative à la lutte contre les violences à l'égard des femmes, qui définit ces violences comme « tout acte matériel ou moral ou abstention fondés sur la discrimination en raison du sexe entraînant pour la femme un préjudice corporel, psychologique, sexuel ou économique » (Royaume du Maroc, 2018^[42]). Cette loi institue également une Commission nationale de prise en charge des femmes victimes de violences, qui a vu le jour en 2019 et a rendu un premier rapport d'activité en 2021, ainsi que des commissions régionales. En outre, les différentes lois adoptées pour la mise en œuvre du processus de régionalisation avancée mettent en place, au niveau des collectivités territoriales, des instances consultatives en partenariat avec les acteurs de la société civile, chargées de l'étude des affaires relatives à la mise en œuvre des principes d'équité, d'égalité des chances et d'intégration de l'approche de genre. D'après une enquête menée par la DGCT, en 2019, 91 % des communes, 94 % des préfectures et provinces, et l'ensemble des régions s'étaient dotées d'une telle instance, conformément à la loi en vigueur et aux dispositions constitutionnelles (DGCT, s.d.^[43]).

Enfin, dans l'optique d'un renforcement de l'inclusion des groupes sous-représentés, le Maroc s'est également doté en 2016 d'une loi-cadre relative à la protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap, qui contient notamment un chapitre consacrant leur droit à la participation à la vie civile et politique, et qui pose l'obligation positive de l'État de prendre des dispositions organisationnelles en vue de la mise en œuvre effective de ce droit (article 18) (Royaume du Maroc, 2016^[44]).

Le renforcement de l'espace civique passe par un approfondissement et une clarification du cadre légal et réglementaire applicable

Comme vu dans la section précédente, le cadre légal relatif aux droits et libertés de l'espace civique, et en particulier des droits et libertés publics, met en place certaines garanties de ces droits, par ailleurs consacrés dans la Constitution de 2011, et pose également certaines limites.

Cependant, une part des dispositions du cadre légal manque de précision, ce qui se traduit par un certain degré d'incertitude quant à la portée réelle des droits et libertés publics au Maroc. **À ce titre, un approfondissement et une clarification du cadre légal et réglementaire en vue d'une meilleure définition du périmètre d'exercice des libertés de l'espace civique contribueraient à faciliter leur mise en œuvre et à renforcer dans la pratique les garanties constitutionnelles.**

Ce constat est partagé par le rapport pour le nouveau modèle de développement, qui souligne ainsi que « les citoyens perçoivent certaines imprécisions comme des marges d'instrumentalisation de la loi, et y voient un facteur dissuasif contre l'exercice des libertés publiques et individuelles, limitant de ce fait l'expression et la participation des acteurs » (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]). Selon le même rapport, une définition plus précise des termes permettrait de réduire la part d'arbitraire dans les relations entre l'État et les citoyens, et ainsi de pallier le sentiment d'insécurité juridique mis en avant par certains d'entre eux.

Par exemple, pour ce qui est de la liberté d'expression, le CNDH note, dans son mémorandum relatif à la révision du Code pénal, l'ambiguïté de l'expression employée dans l'article 206 – qui parle d'« ébranler la fidélité que les citoyens doivent à l'État et aux institutions du peuple marocain » – et souligne qu'elle pourrait être « utilisée de manière inappropriée » (CNDH, 2019^[45]). La législation antiterroriste comporte elle aussi un certain nombre de termes dont les définitions ne sont pas suffisamment précises et qui peuvent ainsi être sujets à interprétation. C'est le cas de la loi antiterroriste du 28 mai 2003, qui évoque « les destructions, dégradations ou détériorations de biens appartenant à autrui », ainsi que l'existence d'une relation intentionnelle de ces dégradations avec « une entreprise collective ayant pour but une atteinte grave à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence » comme pouvant être qualifiées d'infraction terroriste (Royaume du Maroc, 2003^[46]). Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, dans ses observations finales concernant le sixième rapport périodique du Maroc de 2016, a souligné le caractère vague et trop large de cette définition d'« infraction terroriste » et a exprimé sa préoccupation face à des allégations d'utilisation des dispositions de cette loi pour poursuivre des journalistes (Comité des droits de l'homme, 2016^[47]). De même, les termes tels qu'« outrage », « offense », « injure », « mœurs » ou « moralité publique », employés dans le Code pénal et passibles de peines de prison, pourraient être interprétés de manière extensive et mettre en place des limites excessives aux libertés d'expression, d'association, de réunion et de manifestation. Face à ce constat, la Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement a appelé à réduire significativement les « zones grises » contenues dans le Code pénal, entendues comme des imprécisions, des ambiguïtés ou introduisant un décalage entre le texte et la pratique (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]).

De plus, le manque de précision des termes employés dans la loi limitant certaines libertés est en décalage avec les bonnes pratiques internationales en la matière. En effet, le Comité des droits de l'homme a estimé qu'une « norme doit être libellée avec suffisamment de précision pour permettre à un individu d'adapter son comportement en fonction de la règle » et a ajouté que « la loi ne peut conférer aux personnes chargées de son application un pouvoir illimité de décider de la restriction de la liberté d'expression » (Comité des droits de l'homme, 2011^[27]).

En outre, les imprécisions de la loi quant aux contours de la liberté de manifestation, ainsi que son manque d'alignement avec l'évolution des pratiques, peuvent donner lieu à une interprétation tantôt tolérante de ses dispositions, notamment à l'égard de certains groupes particuliers, ou, au contraire, à une application plus restrictive à d'autres occasions, constituant ainsi des limites parfois arbitraires à la liberté de manifestation (Boubker, 2020^[48]). Dans un effort pour clarifier le champ d'application de la liberté de manifestation, et notamment les cas où la dispersion a parfois entraîné un usage disproportionné de la force contre des manifestants pacifiques, le ministre de la Justice a diffusé en octobre 2015 une circulaire rappelant que la loi relative aux rassemblements publics ne prévoit pas explicitement de procédure de déclaration préalable pour les attroupements et que, à ce titre, l'intervention policière n'est nécessaire

qu'en cas d'attroupement armé ou susceptible de troubler la sécurité publique, mais ne peut être justifiée en raison d'un simple défaut de déclaration (El Hourri, 2015^[49]). Cependant, la jurisprudence n'a pas consacré de manière explicite ce principe, ce qui n'a pas permis de résorber l'incertitude encadrant la liberté de manifestation, notamment au regard de certaines pratiques observées malgré la diffusion de cette circulaire. De même, il n'existe par exemple pas de jurisprudence claire et unifiée sur les statuts des *sit-in*, qui ont dans certaines décisions administratives été assimilés à des manifestations sur la voie publique – requérant donc une déclaration préalable –, quand, dans d'autres cas, la justice a explicitement exclu les *sit-in* du champ du cadre légal régissant les manifestations (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[23]).

Ainsi, sur le court terme et afin de renforcer la mise en œuvre pratique du droit à la liberté de manifestation et de clarifier les contours du cadre légal, il serait opportun de **mettre en place des lignes directrices, ainsi que des circulaires ou textes réglementaires précisant les dispositions et donnant des définitions des termes du cadre légal actuellement en place** dans un sens allant vers davantage de conformité avec les normes internationales, afin de réduire la marge d'interprétation des différents acteurs, et donc la marge d'incertitude. En effet, le cadre légal en vigueur n'a pas encore été mis à jour et adapté aux nouvelles pratiques de manifestations pacifiques telles que les *sit-in*, ainsi qu'au caractère spontané de certains rassemblements du fait de l'usage croissant des réseaux sociaux pour lancer des mouvements de rassemblement.

De même, les délais de déclaration ainsi que les mécanismes de recours mis en place dans le cadre légal ne semblent plus adaptés aux réalités de la vie démocratique marocaine, et **gagneraient à être amendés ou clarifiés dans le sens d'une plus grande liberté de manifestation, d'association et, plus généralement, d'un approfondissement des droits et libertés publics**. Le **développement d'une jurisprudence en ligne avec les nouvelles garanties constitutionnelles** est également un levier important de renforcement des droits et libertés publics, dans l'attente d'une possible refonte de la loi.

À terme, le Maroc pourrait **envisager de lancer une réflexion plus large sur l'opportunité de révision et d'adaptation des dispositions clés du cadre légal relatif à l'espace civique**, y compris la liberté de manifestation pacifique et la liberté d'expression, dans le contexte de velléités déjà exprimées pour la réforme du cadre légal régissant la liberté d'association (voir Section 3.3.2).

3.2.2. Le Maroc a progressivement mis en place un cadre institutionnel soutenant la protection de l'espace civique

Le renforcement de l'espace civique passe par la mise en place d'un cadre institutionnel robuste. En ce sens, le Maroc dispose d'un certain nombre d'acteurs institutionnels clés dans la protection et la promotion de l'espace civique (voir Tableau 3.2). On peut ainsi citer les responsabilités ministérielles prises en charge respectivement par la Délégation interministérielle des droits de l'homme (DIDH), la Direction des relations avec la société civile (DRSC), et le département de la communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques gouvernementales de promotion des droits de l'homme, ainsi que d'appui à la société civile et au secteur de la presse. Le Maroc dispose également d'organes consultatifs, de contrôle et de régulation des droits et libertés relatifs à l'espace civique, dont le degré d'indépendance et l'étendue des prérogatives varient. Enfin, le Conseil de la presse, institué en vertu du nouveau Code de la presse adopté en 2016, joue également un rôle important dans l'architecture institutionnelle de promotion de l'espace civique au Maroc.

Tableau 3.2. Les principaux organes de contrôle des droits et libertés de l'espace civique au Maroc et leurs attributions clés

Nom de l'institution	Date de création	Rattachement institutionnel	Attributions clés en lien avec les droits et libertés de l'espace civique
Responsabilités gouvernementales			
Délégation interministérielle des droits de l'homme	2011	Ministère de la Justice (depuis 2021, auparavant rattaché au Ministère d'État chargé des droits de l'homme et des relations avec le Parlement)	Coordination des politiques publiques relatives aux droits de l'homme aux niveaux national et infranational, pilotage de la mise en œuvre du PANDDH, mécanisme national d'élaboration des rapports, de suivi de mise en œuvre des engagements du Maroc et d'interaction avec le système international
Direction des relations avec la société civile (DRSC)	2012	Ministère d'État chargé des relations avec le Parlement	En charge du soutien aux OSC et de la mise en œuvre des principes de la démocratie participative, notamment la gestion de la plateforme de participation e-participation.ma
Département de la Communication	/	Ministère de la Jeunesse, de la Culture, et de la Communication	En charge de l'exécution de la politique du gouvernement relative au secteur de la communication : presse écrite, communication audiovisuelle, publicité, cinéma et droits d'auteur
Instances de contrôle et de régulation			
Conseil national des droits de l'homme (CNDH)	2011, réorganisée en 2018	Institution constitutionnelle indépendante	Émet des avis et recommandations dans le domaine des droits humains et reçoit des plaintes sur lesquelles il peut enquêter et faire des recommandations aux autorités concernées
Médiateur	2011, réorganisée en 2019	Institution constitutionnelle indépendante	Chargé d'instruire les litiges entre les usagers marocains et étrangers et l'administration
Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA)	1999, réorganisée en 2016	Institution constitutionnelle indépendante	Organe de régulation du secteur audiovisuel chargé de garantir la liberté d'expression et promouvoir le pluralisme dans les médias audiovisuels
Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP)	2009	Chef du gouvernement	Veille à l'application de la loi sur la protection des données à caractère personnel et reçoit et traite les plaintes des usagers dans ce domaine
Commission du droit d'accès à l'information (CDAI)	2018	Chef du gouvernement	Veille à l'application du droit d'accès à l'information et reçoit et traite les plaintes des usagers dans ce domaine
Organes consultatifs			
Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD)	Loi adoptée en 2018 mais attente d'opérationnalisation de l'instance	Institution constitutionnelle indépendante	Conseille le gouvernement sur les politiques relatives de promotion de l'égalité et de lutte contre la discrimination, opère un travail de suivi de ces politiques
Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative	Loi adoptée en 2018 mais attente d'opérationnalisation de l'instance	Institution constitutionnelle indépendante	Formule des avis et émet des propositions dans le domaine de l'action associative et de l'inclusion des jeunes, élabore des études et recherche de sa propre initiative ou sur demande du gouvernement, élabore une charte éthique et un référentiel de la vie associative
Organe d'autorégulation			
Conseil national de la presse (CNP)	2018	Organe indépendant	Chargé de l'autorégulation du secteur de la presse et de veiller au respect de la déontologie et l'éthique journalistique

Source : Élaboration de l'auteur à partir des données recueillies dans le cadre de l'Enquête globale de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020) et de recherches documentaires.

Une définition et une répartition des responsabilités institutionnelles de soutien et d'approfondissement de l'espace civique

Au moment de la rédaction de ce rapport, le Maroc disposait d'un ministère d'État chargé des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement. Celui-ci comptait deux directions : la Direction des relations avec la société civile, et la Direction des relations avec le Parlement. La question des droits de l'homme était quant à elle prise en charge par la délégation interministérielle des droits de l'homme (DIDH), rattachée au ministère bien qu'interministérielle.¹⁹

À la suite du remaniement ministériel consécutif aux élections législatives d'octobre 2021, le ministère de la Justice a hérité de l'ensemble des prérogatives relatives à la protection des droits de l'homme, auparavant dévolues au ministère d'État précédemment cité, et la DIDH lui a été rattachée (Chef du gouvernement, 2021_[50]). Cependant, le ministre de la Justice a annoncé en novembre 2021 sa décision de transférer ses attributions relatives aux droits de l'homme au délégué interministériel, consacrant ainsi le rôle de la DIDH comme acteur gouvernemental de premier plan dans ce domaine (DIDH, 2021_[51]).

La DIDH, créée par le décret n° 2-11-150, est chargée de « mettre en œuvre, en coordination avec les départements ministériels et organismes concernés, la politique gouvernementale en matière de défense, de protection et de promotion des droits de l'homme » (Chef du gouvernement, 2011_[52]). Elle est en particulier chargée du pilotage et de la coordination de la mise en œuvre du PANDDH, qui promeut une approche intégrée des politiques relatives aux droits de l'homme.

Pour ce faire, la DIDH a mis en place un réseau de points focaux au sein des différents départements ministériels, ainsi que des relais dans les collectivités territoriales, chargés de suivre l'évolution des indicateurs élaborés pour le suivi du PANDDH. D'après les entretiens menés, la DIDH utilise par ailleurs un système de communication qui lui est propre, afin de renforcer le climat de confiance et de pouvoir aborder des points sensibles avec les points focaux.²⁰ Le choix de la mise en place d'une délégation interministérielle et l'existence de points focaux au niveau des différents départements ministériels ainsi qu'à l'échelle locale représentent des étapes positives pour la prise en compte d'une approche intégrée des droits de l'homme dans l'ensemble des politiques publiques au Maroc. La DIDH a également accompagné les douze régions dans l'intégration des droits de l'homme dans leurs politiques, à travers l'élaboration de plans d'exécution du PANDDH via 24 ateliers de réflexion, en concertation avec le DGCT. De plus, trois ateliers ont été organisés dans les régions, afin de partager les bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre du PANDDH au niveau infranational.²¹ Par ailleurs, depuis une réforme entreprise en 2018 à la suite des nouvelles orientations du Maroc dans le domaine des droits de l'homme, une reconfiguration de la DIDH a été engagée pour mettre l'accent sur son rôle de mécanisme national d'information et de suivi de la mise en œuvre des engagements internationaux du Maroc en la matière. Cela inclut en particulier l'élaboration des rapports nationaux et la gestion de l'information tout en assurant la coordination entre les différents départements ministériels et institutions nationales.²²

L'appui au secteur de la presse est pris en charge par le département de la communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication. Celui-ci a adopté, en 2017, un plan d'action relatif au secteur de la communication pour la période 2017-21, qui comprend un axe dédié au soutien au secteur des médias ayant pour objectifs le renforcement de l'indépendance et du pluralisme de la presse, ainsi que celui du professionnalisme et de la déontologie des journalistes, la poursuite de la mise en œuvre du Code de la presse à travers la mise en place du CNP, et un travail sur le modèle économique du secteur (Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, 2017_[53]).

Enfin, la Direction des relations avec la société civile (DRSC) au sein du ministère d'État délégué en charge des relations avec le Parlement est l'organe institutionnel chargé de l'appui aux OSC. Elle sera étudiée en détail dans la section 3.3 de ce chapitre, dédiée à l'environnement opérationnel des OSC au Maroc.

La DIDH et la DRSC constituant toutes deux des structures aux responsabilités respectives clés et étendues dans les domaines des droits et libertés et du soutien à la société civile, **il est important de**

conserver et renforcer les dynamiques de coopération et de dialogue continu entre elles, malgré leur rattachement à des ministères différents à la suite de la mise en place d'un nouveau gouvernement. Il serait également opportun de **clarifier leur rôle respectif dans la promotion des différents droits de l'espace civique intrinsèquement liés**, tels que les libertés d'association, d'expression et de manifestation.

Afin de renforcer l'approche intégrée des politiques publiques relatives à l'espace civique au Maroc, il serait également utile de **renforcer la synergie entre les politiques publiques et stratégies mises en œuvre par ces trois structures ministérielles (la DIDH, la DRSC et le département de la communication), et de veiller à leur pleine implication dans l'optique d'une stratégie du gouvernement ouvert.**

La mise en place d'institutions de contrôle et de promotion des droits et libertés de l'espace civique

La protection et la promotion des droits et libertés de l'espace civique nécessitent la mise en place de mécanismes de recours accessibles pour lutter contre les violations. Au-delà de l'appareil judiciaire, les mécanismes de surveillance indépendants financés par des crédits publics jouent un rôle fondamental dans la protection des droits et libertés (OCDE, 2022^[11]).

En ce sens, comme vu plus haut (voir Tableau 3.2), le Maroc dispose d'un nombre important de mécanismes de contrôle, surveillance et promotion des droits et libertés de l'espace civique, dont un certain nombre ont vu le jour ou ont été substantiellement réorganisés après l'adoption de la Constitution de 2011, dans un effort manifeste de renforcer l'architecture institutionnelle dans ce domaine.

Renforcer les mécanismes de contrôle et de surveillance des droits et libertés à travers une plus grande intégration à l'écosystème du gouvernement ouvert

Plusieurs défis convergents peuvent être dégagés de l'analyse des cadres légaux et pratiques de ces organismes, dont les spécificités seront par ailleurs étudiées dans les paragraphes suivants. Les entretiens semblent révéler un certain nombre d'attentes vis-à-vis de ces acteurs, qui disposent de prérogatives et d'attributions leur permettant d'apporter une contribution déterminante à l'espace civique marocain et à sa promotion, mais dont le potentiel pourrait encore davantage être exploité et approfondi.²³

Il convient d'abord de souligner qu'il existe déjà un certain nombre de synergies et de coopérations entre certaines de ces institutions. Par exemple, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA) a pu apporter un appui et des conseils au CNP dans le cadre de l'élaboration d'une charte de la déontologie de la presse, témoignant ainsi des opportunités saisies d'apprentissage mutuel et de l'échange de bonnes pratiques entre les organes nationaux de régulation évoluant dans des domaines liés à l'espace civique (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, 2020^[54]). **Ce type d'initiatives gagneraient cependant à être renforcées et généralisées, afin de démultiplier l'impact des efforts déployés et de véritablement ancrer une dynamique de coopération et une approche intégrée de l'espace civique au Maroc.**

En ce sens, il est important de renforcer les synergies et la cohérence des actions de ces institutions, dont les domaines de compétences sont intrinsèquement liés et revêtent tous un caractère essentiel dans la perspective de politiques publiques et réformes de gouvernement ouvert, et de promotion de la participation, de la redevabilité et de la bonne gouvernance. Aussi **serait-il opportun de renforcer leur intégration dans l'écosystème du gouvernement ouvert au Maroc, à travers par exemple une plus grande inclusion dans les processus du PGO, mais également au-delà. La stratégie du gouvernement ouvert pourrait être l'occasion de souligner le rôle de ces instances et organismes comme piliers de l'espace civique, ainsi que leur qualité d'acteurs indispensables à la mise en place d'une approche intégrée et holistique du gouvernement ouvert, afin de se rapprocher de**

l'État ouvert. En effet, comme vu dans le chapitre 1, il est primordial de s'assurer de la présence de tous les acteurs pertinents dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie du gouvernement ouvert, et de créer des ponts et synergies entre leurs différents domaines d'action. La protection et la promotion de l'espace civique étant un prérequis de toute politique publique du gouvernement ouvert, **il serait utile d'acter leur place centrale au sein de la stratégie du gouvernement ouvert à travers la pleine implication des nombreux acteurs institutionnels clés dans ce domaine, et de saisir cette opportunité pour établir des objectifs ambitieux pour l'espace civique dans ce cadre.**

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

Comme 36 des 40 pays membres et partenaires de l'OCDE ayant répondu à l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020), le Maroc dispose d'un mécanisme indépendant de plaintes pour la violation des droits et libertés.²⁴ Le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) constitue ainsi l'Instance nationale des droits de l'homme (INDH) du Maroc, établie conformément aux Principes de Paris. Prenant la suite du Conseil consultatif des droits de l'homme précédemment en place, le CNDH a été érigé en instance constitutionnelle en vertu de l'article 161 de la Constitution de 2011, qui stipule :

Le Conseil national des droits de l'Homme 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. (Royaume du Maroc, 2011^[10])

Le Conseil dispose de la pleine capacité juridique et de l'autonomie administrative et financière, et est composé de 41 membres, dont un président et un secrétaire général (voir Encadré 3.2). Il a le pouvoir d'enquêter sur les violations des droits de l'homme, sur autosaisine ou à la suite d'une plainte. Il peut émettre des recommandations à l'adresse de l'autorité concernée par la plainte ou en référer à la justice si la plainte relève d'une infraction pénale, ne disposant pas lui-même de prérogatives judiciaires. En outre, le CNDH travaille à l'harmonisation du cadre légal en vigueur avec les obligations internationales du Maroc, et peut émettre des avis sur des projets et propositions de lois relatifs aux droits de l'homme, sur autosaisine ou à la demande du gouvernement ou du Parlement (Royaume du Maroc, 2018^[55]).

Encadré 3.2. Composition du CNDH

En vertu de l'article 36 de la loi n° 76-15 relative à sa réorganisation, le CNDH est composé comme suit :

- Un président, nommé par dahir royal.
- Un secrétaire général.
- Les présidents des commissions régionales.
- Neuf membres nommés par le Roi, dont cinq parmi les personnalités reconnues pour leur expertise et leur expérience dans la promotion et la protection des droits de l'homme, deux sur proposition du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, et deux sur proposition du Conseil supérieur des oulémas.
- Huit membres nommés par le chef du gouvernement, dont quatre parmi les experts marocains dans le domaine des droits de l'homme, après consultation du président du CNDH, et quatre sur proposition d'organismes représentatifs de l'enseignement supérieur, du journalisme et des médecins et avocats.

- Huit membres nommés par les présidents des deux Chambres du Parlement sur proposition d'associations actives et reconnues dans le domaine des droits de l'homme et après consultation des groupes et groupements parlementaires.
- Deux membres représentant l'institution du médiateur et le Conseil de la communauté marocaine de l'étranger.

Chacun de ces membres dispose d'un mandat de cinq ans, renouvelable une fois.

Source : Adapté de l'article 36 de la loi n° 76-15 relative à la réorganisation du Conseil national des droits de l'homme (Royaume du Maroc, 2018^[55]).

Le CNDH est un élément important de l'architecture institutionnelle de la promotion et la protection de l'espace civique. Il s'est notamment illustré à travers la rédaction de rapports et mémorandum relatifs à la liberté d'association et de manifestation, ou encore concernant des projets de réformes du Code pénal, qui contiennent des recommandations motivées et fondées sur une analyse du cadre constitutionnel et des bonnes pratiques internationales en la matière (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[23] ; 2015^[56] ; 2019^[57]). Le CNDH publie également un rapport annuel sur la situation des droits de l'homme au Maroc, présentant le cadre légal en vigueur ainsi que les différents incidents et dépassements ayant eu lieu au cours de l'année (Conseil national des droits de l'Homme, 2021^[58]).

En ligne avec le processus de régionalisation avancée, le CNDH est doté de 12 commissions régionales des droits de l'homme, également habilitées à recevoir des plaintes et chargées du suivi et du contrôle de la situation des droits humains au niveau régional. D'après son rapport annuel, le CNDH a reçu 2 536 plaintes pour l'année 2020, dont 1 591 ont été traitées par les commissions régionales, ce qui témoigne de leur rôle réel dans le recueil et le traitement des plaintes et de la pertinence de la déclinaison du CNDH à l'échelle infranationale (Conseil national des droits de l'Homme, 2021^[58]).

Le rapport annuel du CNDH pour 2019 détaille la nature des plaintes reçues. On peut ainsi observer que, sur les 1 419 plaintes jugées recevables sur la période étudiée, 671 concernaient les droits civils et politiques. En particulier, 79 plaintes relevaient de la liberté d'association, et notamment de cas de refus de délivrer les récépissés définitifs. Pour ces plaintes, le CNDH a parfois pu jouer le rôle de médiateur entre l'administration et les associations concernées (voir Section 3.3.5) (Conseil national des droits de l'Homme, 2020^[59]).

Le passage du Conseil consultatif des droits de l'homme au CNDH et sa refonte en 2018 à travers la loi n° 76-15 ont permis des améliorations substantielles du statut de l'instance marocaine des droits de l'homme, qui a été jugée par le sous-comité de l'accréditation comme globalement plus conforme aux Principes de Paris que sa version précédente, et a obtenu le statut A (Mekki, 2019^[60]). L'organe précédemment en place présentait en effet un certain nombre de limites, notamment en termes d'indépendance, puisqu'il n'était qu'un organe consultatif institué auprès du Roi. On peut également noter l'interdiction du cumul des mandats des membres du CNDH avec des fonctions au sein du gouvernement, des deux Chambres du Parlement, ou d'une des autres instances constitutionnelles. Ce principe tend à renforcer substantiellement les garanties d'indépendance du CNDH, en comparaison avec le précédent organe en place, qui comptait parmi ses membres à titre consultatif « les ministres concernés par les domaines de compétence du Conseil », dont les ministres de l'Intérieur, de la Justice et des Affaires étrangères (Royaume du Maroc, 2001^[61] ; Mekki, 2019^[60]).

Malgré le mandat étendu du CNDH et des ressources humaines et budgétaires qui lui permettent de mener à bien un travail approfondi d'analyse et de recommandations, certains acteurs ont déploré le manque de prise en compte des travaux du CNDH par les branches exécutive et législative du pouvoir (Chennani, 2018^[62]). **Les nombreux mémorandums produits, tels que celui sur la liberté d'association** (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[56]), **qui reposent sur une analyse du cadre légal marocain, des**

cadres constitutionnels, des obligations internationales du Maroc et des bonnes pratiques, gagneraient à être davantage exploités par le gouvernement, afin de renforcer le cadre légal et pratique relatif aux droits de l'homme. De même, dans son rapport annuel pour 2020, s'il souligne les efforts de coopération et d'interactions constructives avec un certain nombre de départements ministériels, le CNDH indique que certains projets de textes législatifs ayant trait aux droits de l'homme ne lui ont pas été soumis pour consultation, contrairement à ce qui est prévu par l'article 25 de la loi régissant son organisation (Conseil national des droits de l'Homme, 2021^[58]). **Un approfondissement des efforts de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations et avis permettrait également au CNDH de davantage affirmer son rôle institutionnel dans le renforcement des droits de l'homme au Maroc.** Des données relatives au degré de prise en compte et de mise en œuvre des recommandations et avis du CNDH pourraient par exemple être incluses dans le rapport annuel du Conseil et mettraient en lumière les progrès réalisés ainsi que les défis à surmonter, participant ainsi à renforcer la transparence et la redevabilité en matière de politique des droits de l'homme.

La Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP)

Le Maroc s'est doté d'une instance de surveillance et de promotion du droit à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, à travers la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP), établie au titre de l'article 27 de la loi sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel (Royaume du Maroc, 2009^[35]). Elle est instituée auprès du chef du gouvernement et est chargée de veiller au respect des libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard des traitements des données à caractère personnel, et ce à travers des missions d'information et de sensibilisation, de conseil et de proposition, de protection, de contrôle et d'investigation, ainsi que de veille juridique et technologique. Comme dans un certain nombre de pays de l'OCDE, tels que l'Allemagne, le Canada ou encore le Mexique, la CNDP est rattachée à la Commission du droit d'accès à l'information (CDAI) (OCDE, 2020^[63]).

Le président de la CNDP préside en effet également la CDAI, et les deux commissions (la seconde étant plus récente et découlant de l'adoption et de l'entrée en vigueur de la loi relative à l'accès à l'information, voir Chapitre 4) partagent un même secrétariat. Le président est nommé par le Roi parmi des personnalités notoirement connues pour leur impartialité, leur probité et leurs compétences dans les domaines juridique, judiciaire ou informatique (OCDE, 2019^[64]).

Si l'existence d'une instance de contrôle de la protection des données à caractère personnel est conforme aux bonnes pratiques internationales et représente un gage supplémentaire pour la protection du droit à la vie privée, plusieurs pistes peuvent être dégagées afin de renforcer le rôle et l'effectivité de la CNDP dans la protection des données à caractère personnel au Maroc.

D'une part, l'analyse a mis en avant une problématique de ressources humaines et de répartition des tâches entre les prérogatives de la CNDP et celles de la CDAI. En effet, la spécialisation du personnel est limitée par sa double responsabilité, tandis que les deux domaines suivis nécessitent un haut degré d'expertise et revêtent une importance stratégique pour la promotion et la protection de l'espace civique et d'un gouvernement ouvert. En ce sens, afin de renforcer le rôle et l'efficacité de la CNDP, **le secrétariat pourrait envisager d'opérer une clarification des tâches, voire une nouvelle répartition, parmi le personnel de la CNDP et de la CDAI entre celles relatives à la protection des données à caractère personnel et le volet relatif au droit d'accès à l'information** (voir Chapitre 4).

D'autre part, la CNDP ne dispose pas d'un pouvoir de sanction ou de redressement en cas de constat de violation du droit à la vie privée et des données à caractère personnel, mais peut uniquement en référer au procureur du Roi à des fins de poursuites. En ce sens, la Convention 108 appelle à l'octroi d'un pouvoir de décision concernant les violations des données à caractère personnel, et notamment de sanction administrative, aux autorités de contrôle dans le cadre des missions qui leur sont confiées (article 15)

(Conseil de l'Europe, 1981^[37]). Dans son rapport d'activité pour l'année 2016, la CNDP fait ainsi état de 584 plaintes reçues qui ont donné lieu à 51 mises en demeure, de la transmission de 65 dossiers à un huissier de justice et de la soumission de 2 dossiers à la justice. **Le renforcement des compétences de la CNDP par un pouvoir de sanction administrative, par exemple à travers des amendes, pourrait constituer un levier supplémentaire afin de renforcer le respect de la vie privée et des données à caractère personnel par les différents acteurs privés et publics.**

De plus, au vu de l'importance croissante de la protection des données à caractère personnel pour l'espace civique et l'ouverture du gouvernement, et compte tenu de l'utilisation massive des technologies de l'information et de la communication, **il serait opportun de renforcer les mécanismes de coopération entre la CNDP, les OSC expertes dans ce domaine et d'autres instances indépendantes telles que la CNDH, afin de s'assurer d'une qu'une approche « droits de l'homme » est adoptée, en plus des aspects techniques et juridiques, dans le contrôle du respect du droit à la vie privée.** Cela permettrait à la CNDP de bénéficier plus largement de l'expertise et des compétences des acteurs de la société civile dans ce domaine, tout en renforçant la transparence de ses travaux et la confiance des citoyens dans le cadre de la numérisation croissante au Maroc. La CNDP pourrait ainsi mettre en place une approche institutionnalisée d'engagement avec la société civile, à travers des mécanismes transparents et inclusifs de dialogue permettant aux OSC et aux citoyens d'apporter leur point de vue sur l'impact de la question des données à caractère personnel sur la société.

Enfin, **la publication annuelle systématique d'un rapport d'activité** permettrait de renforcer, pour les citoyens, la visibilité des actions entreprises par la CNDP, ainsi que celle de l'évolution du contexte et des cadres de la protection des données à caractère personnel.

La Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA)

La création de la HACA en 2002 a fait du Maroc le premier pays de la région MENA à opter pour la régulation comme mode de gouvernance de l'audiovisuel (Varol, 2010^[65]). La HACA est une institution constitutionnelle indépendante, mise en place par le dahir n° 1-02-212 du 31 août 2002 puis réorganisée en 2016 par loi n° 11-15 (Royaume du Maroc, 2016^[66]). Elle est chargée de veiller à la liberté de communication audiovisuelle et au pluralisme culturel, linguistique, politique et des opinions dans le domaine de l'audiovisuel.

La HACA dispose d'un Conseil supérieur, composé d'un président et de quatre membres nommés par le Roi, de deux membres nommés par le chef du gouvernement, et de deux membres nommés respectivement par le président de la Chambre des représentants et le président de la Chambre des conseillers, pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Afin de mener à bien sa mission de régulation du secteur, la HACA détient des prérogatives telles que la formulation d'avis au Roi, au Parlement et au gouvernement, relatifs au cadre légal applicable, l'approbation et la veille à la mise en œuvre des cahiers des charges des médias audiovisuels, ou encore la délivrance d'autorisation et de licences aux opérateurs privés.

La HACA opère également un travail important d'étude du pluralisme dans les médias audiovisuels, et a la possibilité de recevoir des plaintes et des signalements. Elle dispose par ailleurs d'un pouvoir de sanction pour les infractions à la loi relative à la liberté de communication audiovisuelle par le biais d'amendes ou de suspensions de la diffusion, et peut également être saisie par l'autorité judiciaire pour avis sur des plaintes fondées sur la violation de la loi sur la liberté de communication audiovisuelle. Elle a pu jouer un rôle actif dans le soutien de la mise en œuvre de certains plans gouvernementaux, tels que le Plan gouvernemental quinquennal pour l'égalité, dit ICRAAM 2, à travers le suivi des stéréotypes sexistes et de la représentativité des femmes dans les médias audiovisuels ou encore la promotion des droits des personnes en situation de handicap (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, 2020^[54]). Par ailleurs, la décision n° 20-18 relative à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion sur les services de communication audiovisuelle a inclus les OSC aux personnalités publiques que les médias

audiovisuels se doivent d'inviter, dans un effort pour renforcer la pluralité des opinions exprimées et accessibles au public, ce qui est en ligne avec l'un des engagements du premier PGO relatif au renforcement de l'accès de la société civile aux médias audiovisuels (Haute Autorité de la communication audiovisuelle, 2018^[67]).

Concernant le volet de réception et de traitement des plaintes, le rapport annuel fait état de 53 plaintes pour l'année 2019, dont environ 26 % ne relevaient pas du champ de compétences de la HACA et 15 % concernaient l'honnêteté et l'équilibre de l'information et des programmes (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, 2020^[54]). La HACA a également pris 7 décisions relatives à des atteintes à la dignité humaine, au racisme et la discrimination, dont 5 sur autosaisine. Ces chiffres plutôt limités pourraient traduire un manque de communication auprès du grand public sur les prérogatives, missions et efforts de la HACA, ainsi qu'un manque de visibilité. **La HACA pourrait ainsi renforcer les efforts de sensibilisation à son action de régulation du secteur de l'audiovisuel, ainsi que son accessibilité au grand public, afin de davantage prendre appui sur le levier que représentent la réception et le traitement des plaintes dans la régulation et la surveillance du secteur.** La mise en place d'une plateforme en ligne pour le dépôt de plainte auprès de la HACA a représenté, dans ce sens, une avancée significative, qui a permis une augmentation des recours à ce mécanisme de la part des individus, associations et autres acteurs (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, 2020^[54]). **Dans l'attente d'une sensibilisation accrue du grand public aux mécanismes de plainte, la HACA pourrait également davantage mobiliser son pouvoir d'autosaisine, afin de consolider son rôle de régulateur du secteur de l'audiovisuel, dans le sens de la protection et la promotion de la liberté d'expression et du pluralisme.**

Le Conseil national de la presse (CNP)

Dans un effort visant à renforcer l'autorégulation du secteur de la presse, le Maroc a mis en place un organe d'autorégulation indépendant à travers la loi n° 90-13 portant création du Conseil national de la presse (CNP), qui a vu le jour en juin 2018 (Royaume du Maroc, 2016^[31]). Il n'est cependant devenu véritablement opérationnel qu'à partir de mai 2020, à la suite de l'adoption et de la publication au *Bulletin officiel* de son règlement intérieur, lui permettant enfin de mener à bien les missions qui lui sont conférées (Royaume du Maroc, 2020^[68] ; Mokhliss, 2020^[69]).

Le CNP, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, est notamment chargé de l'octroi des cartes de presse, une prérogative qui relevait précédemment du ministère de tutelle et dont le transfert à un organe indépendant représente une avancée vers le renforcement de l'indépendance du secteur et de la liberté de la presse. Il a également pour mission de faire respecter les règles déontologiques, défendre la liberté de la presse, contribuer à la production des textes de loi relatifs au secteur, et mener des missions d'arbitrage et de médiation entre les organismes de presse et des tiers (Royaume du Maroc, 2016^[31]). Le CNP est chargé d'élaborer un rapport annuel sur les indicateurs de la liberté de la presse et dresse un état des lieux de la presse et des conditions de travail des journalistes. Le CNP peut recevoir du public des plaintes et réclamations relatives à l'éthique et à la déontologie des journalistes, et a la possibilité de prendre des sanctions disciplinaires telles que la suspension de la carte de presse pour une période donnée en cas de manquement d'un journaliste à la Charte de déontologie élaborée par le CNP et publiée au *Bulletin officiel*. Le Comité de déontologie et des affaires disciplinaires a émis 36 décisions entre janvier et septembre 2021, dont certaines de suspension de la carte de presse pour des faits relatifs à la diffusion de fausses nouvelles, à des atteintes à la vie privée ou à la dignité humaine, à l'incitation à la haine, ainsi qu'à la diffusion de représentations discriminatoires envers les femmes (Conseil national de la presse, 2021^[70]). Si le caractère récent de l'opérationnalisation du CNP peut expliquer le nombre assez réduit de décisions prises, au vu de la prégnance de la problématique de la déontologie mise en avant dans les entretiens, **il serait opportun de renforcer ce volet d'action, par exemple à travers davantage de communication autour du mécanisme de dépôt plainte existant, afin de renforcer l'effectivité et la pertinence du CNP comme organe d'autorégulation du secteur de la presse et acteur de premier plan pour le renforcement de**

l'éthique journalistique. Des efforts visant à renforcer la confiance du public et des journalistes en l'effectivité de ce mécanisme pourraient également en soutenir l'usage.

L'ambiguïté du statut du CNP qui, s'il est un organe indépendant, a été établi par une loi et dispose d'un pouvoir réglementaire, a également été relevée par une étude menée en 2022 (Hidass, 2022^[71]). Le Code de déontologie, adopté en 2019 et publié au *Bulletin officiel*, a par exemple une force normative et impérative, ce qui représente d'après certains journalistes indépendants un risque de limitation induite de la liberté de la presse, au-delà des dispositions incluses dans le Code de la presse et des garanties constitutionnelles (Hidass, 2022^[71]).

Le CNP est composé de vingt et un membres, dont sept membres élus par et parmi les journalistes professionnels, sept membres élus par et parmi les éditeurs de la presse, un représentant du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, un représentant du CNDH, un représentant du Conseil national des langues et de la culture marocaine (qui n'a pas encore vu le jour au moment de la rédaction de ce rapport), un représentant de l'Association des barreaux des avocats au Maroc, un représentant de l'Union des écrivains du Maroc, un ancien éditeur et, enfin, un journaliste honoraire désigné par le syndicat le plus représentatif. Il est à noter que, dans sa composition actuelle, l'administration n'est pas représentée au sein du CNP, mais un délégué chargé d'assurer la coordination entre l'administration et le conseil a été nommé et assiste aux réunions à titre consultatif.²⁵ La composition du conseil a cependant soulevé quelques critiques parmi les journalistes, notamment du fait que seul un tiers des membres du CNP représente cette profession, alors qu'il s'agit d'un organe d'autorégulation du secteur (Hidass, 2022^[71]). Par ailleurs, la création d'un tel conseil par la loi est de nature à maintenir l'ambiguïté quant à la relation de dépendance entre celui-ci et les pouvoirs publics. En parallèle, une réflexion est actuellement menée, notamment au sein de la Chambre des Représentants, autour d'une révision de la composition du conseil afin d'y inclure d'autres institutions telles que l'Institut Supérieur de la Culture Amazigh et le Conseil Supérieur des Oulémas, ou encore d'en retirer l'Union des Écrivains du Maroc.²⁶ **Afin de permettre au CNP d'atteindre son plein potentiel en tant qu'organe d'autorégulation du secteur de la presse, mais également en tant que garant de la liberté de la presse de manière plus large, il est primordial de veiller à ce que ces réflexions aillent dans le sens d'une indépendance et d'une légitimité accrue, ainsi que la transparence dans l'élection de ses membres.**

L'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD) et le Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative

Comme indiqué dans le Tableau 3.2., la Constitution du Maroc appelle à la mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD) (article 19) et du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative (article 33), deux institutions qui présentent un potentiel important pour le renforcement du caractère inclusif de l'espace civique et des politiques du gouvernement ouvert, ainsi que pour celui de l'appui à la société civile (Royaume du Maroc, 2011^[10]).

Deux lois ont été adoptées et publiées en 2018 au *Bulletin officiel* pour mettre en œuvre ces dispositions constitutionnelles : la loi n° 79-14, qui octroie à l'APALD des prérogatives de proposition et recommandation relatives à son domaine de compétences, de réception et suivi de réclamations, d'évaluation des politiques mises en œuvre, de réalisation d'études ou encore de renforcement des capacités des acteurs dans le domaine de la lutte contre les discriminations et la promotion de la parité ; et la loi n° 88-15 relative au Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative (Royaume du Maroc, 2018^[72] ; Royaume du Maroc, 2018^[73]). Ce dernier dispose de prérogatives consultatives, de proposition, de recherche et d'étude dans les domaines relatifs à la jeunesse et à la vie associative, mais également de coordination des instances consultatives territoriales, et est appelé à élaborer une charte éthique de l'action associative, ainsi qu'un référentiel de gouvernance.

Bien que ces deux cadres légaux aient été adoptés il y a plus de trois ans, ces deux instances ne sont pas encore opérationnelles au moment de la rédaction de ce rapport. Afin de renforcer et de consolider l'architecture institutionnelle de promotion de l'espace civique, il semble important **d'accélérer la mise en place opérationnelle de l'APALD et du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative**. Il est également essentiel de **veiller à la prise en compte de la spécificité des deux mandats conférés au Conseil, et de le doter de ressources humaines et budgétaires suffisantes pour qu'il puisse mener à bien ses missions et atteindre son plein potentiel**.

3.2.3. Les défis et les opportunités dans la mise en œuvre des droits et libertés publics, de la presse et des droits numériques

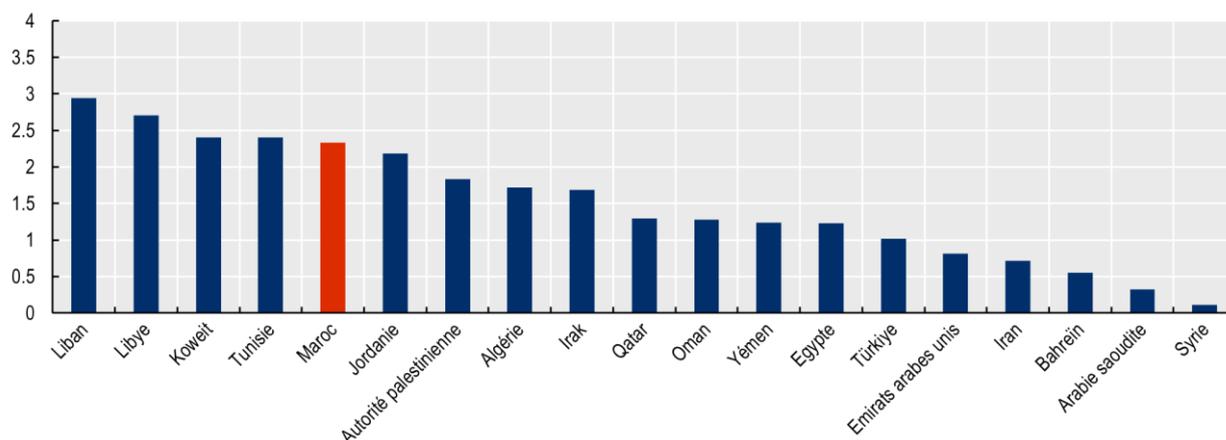
Une fois considérées les avancées permises par les nouvelles orientations du Royaume et qui sont consacrées dans la Constitution de 2011, il convient d'étudier les leviers potentiels d'approfondissement de la mise en œuvre des droits et libertés publics, numériques et de la presse au Maroc. En effet, concernant les droits et libertés publics, d'après une enquête d'opinion menée en 2019 par l'Arab Barometer sur l'engagement civique dans la région MENA, 48 % des personnes interrogées au Maroc considèrent que la liberté d'expression est garantie dans une large ou moyenne mesure, un chiffre qui descend à 37 % pour la liberté de manifestation pacifique (Arab Barometer, 2019^[74]).

On peut ainsi recenser plusieurs défis qui peuvent représenter un frein à la pleine participation de tous les citoyens marocains et citoyennes marocaines dans l'élaboration de politiques publiques et la prise de décision, et à leur possibilité d'interagir de manière constructive avec les pouvoirs publics et le gouvernement. Un certain nombre de ces défis ont d'ailleurs été mis en avant dans le rapport pour le Nouveau Modèle de développement, tels que la nécessité de renforcer les libertés individuelles et publiques pour restaurer le climat de confiance entre les autorités et les citoyens, ou encore l'appui au rôle des médias, « indispensable à une société ouverte et pluraliste » (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]).

Protéger et promouvoir la liberté de manifestation pacifique comme levier d'expression des citoyens

Comme indiqué dans la section 3.2.1, le cadre légal relatif à la liberté de manifestation pacifique n'est pas pleinement en ligne avec les normes internationales en la matière. Le recours aux rassemblements pacifiques et à des formes de protestation telles que les *sit-in* est cependant répandu, comme en témoigne le dernier rapport du CNDH, qui fait état de près de 64 mouvements de protestation par jour pour l'année 2019, et recense 3 251 réunions sur la voie publique entre le 20 mars 2020 et le 23 juillet de la même année, malgré l'interdiction des rassemblements dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19 (Conseil national des droits de l'Homme, 2020^[59] ; Conseil national des droits de l'Homme, 2021^[58]). Cependant, dans la pratique, les garanties du droit de manifestation connaissent encore un certain nombre de limites qui affectent la possibilité offerte aux citoyens de faire usage de ce mode d'expression et de participation. Le Graphique 3.1 présente une comparaison du Maroc et des pays de la région MENA pour l'indicateur de l'institut V-Dem relatif au respect de la liberté de réunion pacifique dans la pratique.

Graphique 3.1. Score du Maroc et des pays de la région MENA pour l'indicateur relatif au respect de la liberté de réunion pacifique de V-Dem



Note : V-Dem pose la question suivante : « Dans quelle mesure les autorités publiques respectent-elles et protègent-elles le droit de réunion pacifique ? ». Les réponses varient de 0 à 4. 0 : jamais (les autorités publiques n'autorisent pas les rassemblements pacifiques et sont prêtes à recourir à la force létale pour les empêcher) ; 1 : rarement (les autorités publiques autorisent rarement les rassemblements pacifiques, mais évitent en général de recourir à la force létale) ; 2 : parfois (les autorités autorisent parfois les rassemblements pacifiques, mais refusent souvent de manière arbitraire aux citoyens le droit de se réunir pacifiquement) ; 3 : généralement (les autorités publiques autorisent généralement les rassemblements pacifiques, mais dans de rares cas refusent arbitrairement aux citoyens le droit de se réunir pacifiquement) ; 4 : presque toujours (les autorités publiques autorisent presque toujours les rassemblements pacifiques et les protègent activement, sauf dans de rares cas de limitations légales, nécessaires et proportionnées).

Source : (V-Dem, 2021^[75]).

Comme indiqué dans la section 3.2.1 de ce chapitre relative à la présentation du cadre légal, seuls les associations régulièrement enregistrées, les partis politiques et les syndicats et organismes professionnels sont autorisés à organiser des manifestations sur la voie publique, à condition de les déclarer préalablement aux autorités locales compétentes. Si, dans la pratique, des manifestations spontanées et hors du cadre des organisations précitées existent, elles ne sont cependant pas explicitement prévues dans le cadre légal et risquent ainsi d'être entachées d'illégalité. Il s'agit là d'une limitation importante de la portée du droit à la liberté de manifestation, pourtant garanti au sein de la Constitution et qui gagnerait à être légalement étendu à l'ensemble de la population, dans l'alignement des pratiques de protestation déjà en vigueur et des normes internationales.

De plus, le régime de déclaration donnant lieu à la délivrance d'un récépissé, il pourrait constituer un régime d'autorisation masquée des réunions publiques, ce qui n'est pas en ligne avec les normes émises par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (Comité des droits de l'homme, 2020^[22]). La question de la déclaration préalable des réunions publiques ainsi que la possibilité pour les autorités d'interdire toute manifestation présentant un risque de troubler la sécurité publique intègrent un certain degré d'incertitude et d'insécurité juridique quant au droit à la liberté de réunion et de manifestation. Dans un geste positif, la justice marocaine a statué à plusieurs reprises en faveur d'associations lorsque celles-ci ont fait face à un refus de délivrance de récépissé de la part de l'administration pour l'organisation de réunions publiques. Par exemple, le tribunal administratif de première instance a tranché en faveur d'une organisation de défense des droits humains à deux reprises en 2016, et a déclaré illégal le refus de délivrance du récépissé (Boubker, 2020^[48]). Ces différents jugements mettent en avant l'existence de recours à disposition des groupes et organisations souhaitant organiser une manifestation ou une réunion publique, le rôle de garde-fou que peut jouer la justice dans la protection et la promotion de ce droit, mais également le fait que certains représentants de l'administration ont parfois pu contourner le cadre légal et réintégrer *de facto* un pouvoir discrétionnaire dans l'autorisation ou l'interdiction de fait de manifestations.

Pour lutter contre ces pratiques qui, si elles demeurent isolées, ont un impact sur la liberté de réunion pacifique et de manifestation, **le Maroc pourrait envisager de numériser les processus de déclaration, afin d'en renforcer la transparence et l'automatisation et ainsi de réduire les possibilités de décision arbitraire de la part de certains fonctionnaires de l'administration.** Il pourrait également être utile **d'assurer un plus grand degré de transparence des décisions en cas de refus**, en demandant par exemple à ce que toute interdiction de manifestation soit motivée, et de renforcer et accélérer les mécanismes de recours administratifs existants. Enfin, en dernier recours, il pourrait être envisagé de **mettre en place un régime de contrôle et de sanction administrative en cas de refus injustifié de délivrance du récépissé et de récidive par un fonctionnaire.**

L'incertitude autour des contours de l'exercice du droit à la liberté d'expression, en partie liée au cadre légal en vigueur qui gagnerait à être clarifié et approfondi comme vu dans la section 3.2.1 de ce chapitre, est renforcée par certaines pratiques et certains incidents rapportés par des OSC. Des rapports élaborés par des organisations de défense des droits humains ont mis en avant des faits d'arrestation jugées arbitraires de manifestants. En avril 2021, 33 enseignants et enseignantes ont été arrêtés à Rabat et inculpés alors qu'ils participaient à une manifestation pacifique réclamant de meilleures conditions de travail, dans le respect des règles sanitaires, notamment de distanciation et de port du masque (Amnesty International, 2021^[76]).²⁷ Les chefs d'inculpation retenus à leur rencontre sont « attroupement non armé qui pourrait troubler la sécurité publique » (articles 17 et 21 du dahir n° 1-58-377 régissant le droit des rassemblements publics), « outrage et violences envers un agent de la force publique » (articles 263 et 287 du Code pénal) et « violation de l'état d'urgence sanitaire » (le Desk, 2021^[77]). En 2019, une activiste des droits humains a été condamnée à dix mois de prison avec sursis et à une amende pour participation à des manifestations non autorisées, insulte à agent de la force publique et incitation à commettre des infractions pénales (Amnesty International, 2019^[78]). En outre, le 26 juin 2018, 53 activistes ont été condamnés par le tribunal de première instance de Casablanca à des peines d'un à vingt ans de prison pour des chefs d'inculpation incluant des violences contre la police et l'organisation de manifestations non autorisées, bien qu'une partie ait pu bénéficier par la suite d'une grâce royale (Boubker, 2020^[48]). Dans son rapport relatif aux protestations d'Al Hoceima en 2017, à l'occasion de mouvements sociaux qui ont émergé dans la région du Rif, le CNDH a recueilli plusieurs témoignages faisant état d'un usage excessif de la force lors d'arrestations (CNDH, 2020^[79]). Ainsi, le cadre légal, les différents incidents et les sanctions parfois jugées excessives prises au regard des faits reprochés pourraient décourager l'usage de ce vecteur d'expression et de participation, qui est pourtant un pilier de l'espace civique.

De plus, comme dans plusieurs pays, l'interdiction de certaines manifestations au nom des mesures prises pour endiguer la propagation de la pandémie et l'autorisation d'autres ont suscité l'incompréhension de certains manifestants et des interrogations quant au possible caractère arbitraire de ces décisions (Bayo, 2021^[80]).

Les autorités compétentes devraient s'assurer de l'accessibilité de l'information relative au droit à la liberté de manifestation, par exemple à travers la diffusion de guides à l'adresse des citoyens sur la portée de ce droit et les conditions applicables, telles que les obligations et modalités de déclaration, ainsi que les limites légales. Ces documents pourraient être adaptés aux différentes catégories de population, afin de prendre en compte les écarts et disparités en matière d'alphabétisme, d'usage des technologies du numérique et de langues, et pourraient être élaborés en collaboration avec les instances indépendantes et les OSC. Ces initiatives d'information de la population pourraient être accompagnées d'efforts de formation des agents de l'administration, afin de les sensibiliser sur le droit applicable, leur rôle, et les bonnes pratiques favorisant l'exercice du droit de manifestation pacifique.

La loi encadre les interventions des forces de l'ordre lors de la dispersion de manifestations, ainsi que la mise en place d'enquêtes sous la supervision du ministère public en cas d'abus de force et la publication des données résultant de ces enquêtes.²⁸ Dans la pratique, il est important de veiller à **la mise en place systématique d'enquêtes transparentes et effectivement relayées publiquement** sur les allégations

d'usage excessif de la force à l'encontre de manifestants, d'arrestations arbitraires, ainsi que de sanctions appropriées afin de renforcer la redevabilité des forces de l'ordre, ce qui pourrait réduire les cas d'abus dans le futur et restaurer progressivement la confiance entre les autorités et la population. En plus d'une plus grande transparence et d'une plus grande redevabilité, **des formations à l'adresse des forces de l'ordre, autour du maintien de l'ordre dans le cadre de manifestations dans le respect des droits humains, contribueraient à moyen terme à limiter un usage parfois jugé disproportionné de la force contre les manifestants, ainsi que les potentielles arrestations arbitraires.**

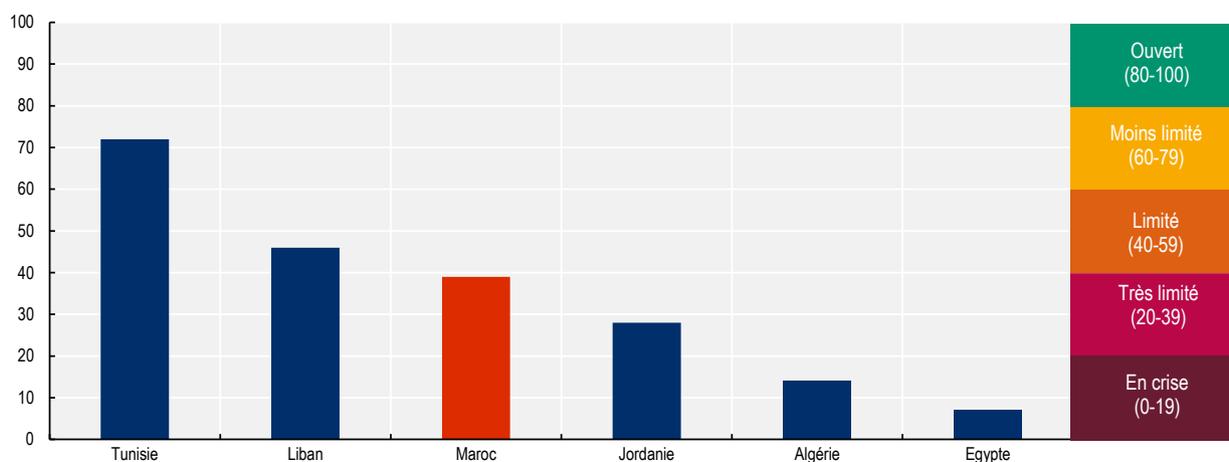
Enfin, plus de dix ans après la réforme constitutionnelle qui a permis de renforcer les garanties en matière de droits et libertés publics et le lancement d'une nouvelle dynamique pour une société inclusive et participative, **il serait également opportun de réaffirmer publiquement l'engagement du Maroc en faveur des droits et libertés, et notamment de la liberté de manifestation pacifique. Le Maroc pourrait ainsi mener un dialogue continu avec la société civile sur la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles en matière de droits et libertés, et renforcer les efforts de communication autour de l'importance de la liberté de manifestation pour une société et un développement plus ouverts et inclusifs.**

Préserver la liberté d'expression dans la pratique

La Constitution de 2011 et le Code de la presse ont permis des avancées significatives du cadre légal relatif à la liberté d'expression. Cependant, d'importants défis demeurent pour la pleine jouissance de ce droit au Maroc. Les OSC et les défenseurs des droits humains font ainsi le constat d'un certain recul de la liberté d'expression au cours des dernières années (EuroMed Rights, 2020^[81]).

Le Maroc occupe ainsi la 101^e place sur 134 pays dans le classement mondial de la liberté d'expression élaboré par l'organisation Article 19, avec une note de 39, qui correspond à un climat « très limité » de la liberté d'expression (voir Graphique 3.2) (Article 19, 2021^[17]).²⁹ Les données comparatives d'Article 19 sur la période de 2010 à 2020 montrent par ailleurs une détérioration de la situation, le classement du Maroc passant de « limité » entre 2010 et 2016 à « très limité » à partir de 2017 (Article 19, 2021^[17]).

Graphique 3.2. Score du Maroc et de pays de la région MENA dans le Classement mondial de la liberté d'expression d'Article 19 en 2021



Note : Le *Global Expression Metric* d'Article 19 suit l'évolution de la liberté d'expression dans le monde, et évalue la liberté qu'ont les individus de poster du contenu en ligne, de manifester, d'enseigner et d'accéder à l'information dans le but de participer à la vie de la société et de demander des comptes aux responsables politiques. Vingt-cinq indicateurs sont utilisés dans 161 pays afin de définir un score de la liberté d'expression pour chacun d'entre eux sur une échelle de 1 à 100, les classant ainsi en cinq catégories : ouvert, moins limité, limité, très limité et en crise.

Source : (Article 19, 2021^[17]).

Les limites précitées relatives au manque de précision des termes de la loi ont donné lieu, dans la pratique, à une application inégale des dispositions légales, parfois dans le sens d'une limitation de la liberté d'expression. Les entretiens menés pour cette revue ainsi que plusieurs rapports et communiqués élaborés par des OSC ont mis en avant les limites posées à la liberté d'expression dans la pratique, notamment à l'égard de journalistes, artistes, activistes et membres de la société civile, mais également de certains citoyens ordinaires ayant exprimé des points de vue critiques sur Internet, arrêtés et poursuivis sur la base du Code pénal (Human Rights Watch, 2020^[82] ; IREX, Adala, Association Initiatives Citoyennes et Article 19, 2020^[83] ; Article 19, 2021^[17] ; Amnesty International, 2021^[84]). D'après Amnesty International, au moins neuf personnes ont été arrêtées pour « outrage à un fonctionnaire » entre novembre 2019 et janvier 2020, et condamnées à des peines d'emprisonnement entre six mois et quatre ans (Amnesty International, 2020^[85]).

De plus, la mise en œuvre de l'état d'urgence dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19 et notamment l'application de certaines dispositions du décret-loi n° 2-20-292 cité dans la section 3.2.1 de ce chapitre (Royaume du Maroc, 2020^[28]) ont posé des limites à l'exercice de la liberté d'expression dans la pratique. Si ces dispositions trouvent leur justification dans l'urgence de la situation et la nécessité d'assurer l'adhésion et le respect, dans la plus large mesure possible, des mesures de lutte contre la pandémie par l'ensemble de la population, d'après l'ONG Amnesty International, leur interprétation extensive a conduit à la poursuite de plusieurs militants des droits humains ou encore de journalistes, à la suite de publications en ligne critiquant la gestion par les autorités locales de la distribution des aides, contribuant ainsi à limiter l'espace nécessaire de dialogue et de débat constructifs entre les autorités et les citoyens sur la gestion de la crise (Amnesty International, 2020^[86]).

En ligne avec les orientations et les garanties présentes dans la Constitution de 2011, et tenant compte du fait que le Maroc vise à se rapprocher des standards démocratiques internationaux en la matière, s'assurer dans un premier temps que les pratiques sont en ligne avec le cadre légal adopté suite à la réforme constitutionnelle de 2011 constitue une première étape importante pour la garantie de la liberté d'expression. Afin de renforcer le respect de la liberté d'expression, qui est une condition essentielle à une société et un gouvernement plus ouverts, il serait opportun de **mettre en place des efforts de sensibilisation et de formation de l'ensemble des agents publics quant à la nécessité de respecter ce droit, ainsi que les normes et bonnes pratiques internationales en la matière**. Ce travail de sensibilisation pourrait être mené conjointement avec des OSC et des institutions indépendantes, telles que le CNDH. Des sanctions transparentes et systématiques en cas de violation arbitraire de la liberté d'expression favoriseraient également un changement progressif de culture vers davantage d'ouverture.

Il est également important de **réaffirmer le lien intrinsèque entre liberté d'expression (qui comprend le droit de protester) et liberté d'association, qui permet aux OSC de s'exprimer et ainsi de jouer un rôle actif dans la vie de la société, ainsi que l'importance de la non-discrimination**, afin que chacun puisse s'exprimer de manière égale.

Par ailleurs, **l'élaboration et l'adoption d'une stratégie du gouvernement ouvert représentent une opportunité pour le gouvernement marocain de réaffirmer son engagement pour la promotion des droits et libertés publics, et leur reconnaissance comme prérequis pour un gouvernement ouvert, en particulier pour ce qui concerne la liberté d'expression**.

Protéger et promouvoir la liberté de la presse comme vecteur d'information et catalyseur du débat public

Une presse libre, indépendante et plurielle participe pleinement à garantir la transparence et la redevabilité des gouvernements sur les politiques menées, et représente un outil indispensable aux citoyens pour accéder à une information variée et éclairant leur participation à la vie publique.

Le pluralisme dans les médias a un impact direct sur l'espace civique – et par extension sur la transparence, la redevabilité et la participation – en ce sens qu'il permet à diverses opinions et sources d'information d'être représentées et de contribuer au débat national et à la prise de décision. Au contraire, la concentration des médias peut entraver les discussions équilibrées et contradictoires, et mettre en avant un point de vue unique, pouvant entraîner une polarisation de la société et des conflits sociétaux. Des études ont par ailleurs démontré le lien entre une presse libre et la démocratie (Norris, 2008^[87]), ainsi que celui entre une plus grande diffusion de la presse écrite, de la radio et de la télévision et des niveaux de corruption peu élevés (Bandyopadhyay, 2009^[88]). Ce constat du caractère essentiel d'une presse libre est partagé par la Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, qui souligne dans son rapport que le secteur des médias est « indispensable à une société ouverte et pluraliste », mais note que celui-ci est aujourd'hui confronté à des défis importants et à des mutations profondes qui nécessitent un appui de l'État et de repenser son modèle économique (Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement, 2021^[12]).

Protéger les journalistes contre les atteintes et limitations de la liberté de la presse

L'État marocain a reconnu explicitement sa responsabilité de protection envers les journalistes et la presse, et l'a consacrée dans la loi n° 88-13 relative à la presse et à l'édition. L'article 7 dispose que « les autorités publiques s'engagent à mettre en place des garanties légales et institutionnelles aux fins de protéger les journalistes contre toute agression ou menace lors de l'exercice de leur profession » (Royaume du Maroc, 2016^[29]). Plusieurs initiatives ont été déployées dans ce sens, telles que la mise en place, en 2014, d'un système permettant au département de la communication du ministère de la Culture de recevoir des plaintes déposées par les journalistes à travers une plateforme en ligne, leur transfert automatique aux autorités compétentes, et la création d'une commission interministérielle réunissant les ministères de l'Intérieur, de la Justice et de la Communication pour le traitement de ces plaintes, procédures qui ont été, d'après le Département de la Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, réactualisées récemment (Royaume du Maroc, 2017^[89]).³⁰ Cependant, certaines organisations de défense de la liberté de la presse soulignent l'insuffisante effectivité de ces mécanismes, et notamment l'absence d'enquête menée à partir de ces réclamations (Yabiladi, 2021^[90]). Afin de renforcer les garanties de la liberté de la presse, **le gouvernement marocain pourrait davantage mobiliser le cadre légal existant et mettre en place des mesures et politiques publiques de protection des journalistes. Cela pourrait par exemple passer par une communication accrue autour des mécanismes précités déjà en place, mais également par une publication systématique des données relatives aux plaintes reçues, à leur traitement et aux suites données, qui permettrait de s'assurer de la transparence des procédures et d'encourager les victimes à faire usage de ces mécanismes. Ce travail pourrait être l'occasion de renforcer la coopération avec les acteurs institutionnels du secteur de la presse nouvellement établis, tels que le CNP.** Le Maroc pourrait également s'inspirer des initiatives de plusieurs pays de l'OCDE qui ont adopté une approche ciblée et stratégique pour la mise en place de programmes pour la protection des journalistes (voir Encadré 3.3).

Encadré 3.3. Bonnes pratiques pour la protection des journalistes

Face au niveau croissant de menaces qui pèsent sur les journalistes dans les pays de l'OCDE, plusieurs pays ont élaboré des politiques dédiées pour les protéger. Au niveau de l'**Union européenne (UE)**, la Commission européenne a adopté en septembre 2021 une recommandation à l'intention des États membres, afin qu'ils adoptent une approche ciblée pour mieux protéger les journalistes au sein de l'UE. Dans le cadre de l'élaboration de cette recommandation, la Commission européenne a lancé une consultation publique, ainsi que différentes consultations ciblées des parties prenantes. Le **Royaume-Uni** a publié le premier plan d'action national visant à protéger les journalistes contre les abus et le harcèlement, qui contient des mesures de formation pour les policiers et les journalistes, ainsi que des engagements de la part des plateformes de médias sociaux et des services judiciaires à prendre des mesures sévères contre les agresseurs, notamment en répondant rapidement aux plaintes pour menaces à la sécurité des journalistes. Les **Pays-Bas** ont mis en place des programmes de soutien spéciaux pour les journalistes, les juges, les procureurs et les avocats, lorsqu'ils sont confrontés à des menaces de violence ou à des tentatives d'intimidation.

Sources : (Commission européenne, 2021^[91]) (Gouvernement du Royaume Uni, 2021^[92]) (Noorlander, 2020^[93]).

S'il n'existe pas de phénomène de censure formelle, les entretiens³¹ ont mis en avant l'existence de pratiques d'autocensure parmi certains journalistes et directeurs de rédaction. Celles-ci ont été imputées, d'une part, au schéma de propriété des médias, étroitement liés à des intérêts économiques posant le risque de conflits d'intérêts qui pourraient limiter le traitement de certains sujets, et, d'autre part, aux représailles professionnelles, aux attaques concernant la réputation et aux arrestations, poursuites et condamnations de journalistes médiatisées au cours des dernières années, qui induisent un degré d'incertitude sur les limites réelles à la liberté de la presse, malgré une révision du cadre légal saluée comme une avancée significative vers la consécration et la garantie de cette liberté.³²³³

Ces procès sont parfois liés à la nature même du travail, à l'instar de poursuites et condamnations lancées contre cinq journalistes de l'Association marocaine pour le journalisme d'investigation (AMJI) pour « atteinte à la sécurité et à l'intégrité de l'État » (FIDH, 2016^[94]). Dans d'autres cas, l'implication de journalistes dans des affaires de mœurs dans des procès dont l'impartialité a été remise en cause par plusieurs organisations aurait contribué, selon les entretiens menés, à maintenir ce climat d'incertitude et d'autocensure.³⁴

Ainsi, les entretiens et des rapports produits par des organisations de défense de la liberté de la presse ont pointé du doigt l'interaction entre le Code de la presse et le Code pénal dans les affaires judiciaires impliquant des journalistes, ce qui compte parmi les obstacles les plus prégnants à la liberté de la presse (Syndicat national de la presse marocaine, 2021^[95]).³⁵ Afin de mettre fin à l'ambiguïté consistant à faire usage du Code pénal contre des journalistes et au phénomène d'autocensure qui en découle et qui pose une limite au débat public et citoyen, **il serait opportun de mettre en place des directives claires, afin que les journalistes ne soient jugés qu'en vertu du Code de la presse pour les abus de la liberté d'expression par voie de presse.** En effet, conformément à l'article 4 du Code pénal qui stipule que « les dispositions de ce code s'appliquent même aux matières réglées par des lois et règlements particuliers en tout ce qui n'a pas dans ces lois fait l'objet de dispositions expresses » (Royaume du Maroc, 2018^[24]), les journalistes ne sont pas soumis aux dispositions du Code pénal qui concernent des faits expressément couverts par le Code de la presse qui leur est applicable.³⁶ Par ailleurs, il convient de noter qu'en vertu de la loi n° 73-15 modifiant et complétant certaines dispositions du code pénal, les sanctions applicables en cas de délits relatifs à l'expression en public outrepassant les limites posées par la loi sont applicables à tous les citoyens, quelques soient les moyens conférant l'aspect de « public » au fait incriminé.³⁷ Il revient

au juge de décider de la nature de la peine sur la base des dispositions de la loi et de son appréciation de l'affaire, qu'il s'agisse d'une peine de privation de liberté ou d'une amende.³⁸

Par ailleurs, si Internet est dans une large mesure librement accessible au Maroc et qu'aucun cas de censure ou blocage n'a été recensé au cours des dernières années (Freedom House, 2021^[96]), le blocage, en 2013, du site Internet Lakome, un site indépendant d'information, et la mise en examen de son directeur pour « apologie du terrorisme » à la suite de la publication d'un lien vers le blog d'un journaliste espagnol renvoyant à une vidéo d'une organisation terroriste menaçant le Maroc, ont suscité d'importantes inquiétudes parmi les journalistes et les OSC. Cette situation constitue en effet un premier cas de censure directe de contenu sur Internet (Telquel, 2013^[97]). Ce blocage n'a jamais été levé, malgré plusieurs demandes introduites par son directeur auprès de l'ANRT (Reporters sans frontières, 2014^[98]).

Parmi les atteintes visant les journalistes et affectant de manière négative la liberté de la presse, un groupe de journalistes a également fait part, à travers un manifeste adressé aux autorités en juillet 2020, de la montée de « médias de diffamation », faisant référence au nombre croissant de campagnes calomnieuses visant des journalistes indépendants aux prises avec la justice, phénomène également souligné dans le dernier rapport du Syndicat national de la presse marocaine (SNPM) (le Desk, 2020^[99] ; Syndicat national de la presse marocaine, 2021^[95]). D'après le manifeste, ces pratiques sont contraires aux lois régissant la liberté de la presse, ainsi qu'à la déontologie et l'éthique du métier de journaliste (le Desk, 2020^[99]). De plus, elles semblent entrer en contradiction avec les garanties de respect de la présomption d'innocence dans les procès liés à la presse, énoncées à l'article 7 de la loi n° 88-13 relative à la presse et à l'édition. Le rapport du SNPM pour la période 2019-21 note des faits de violences physiques à l'encontre de journalistes, en particulier de photographes, ainsi que des cas dans lesquels des journalistes ont été empêchés de couvrir certains événements du fait de la ligne éditoriale attribuée à leur média (Syndicat national de la presse marocaine, 2021^[95]). Pour répondre à ces défis, **des mesures préventives – telles que des campagnes de communication et de sensibilisation autour du rôle crucial que joue une presse libre en démocratie – pourraient être mises en place, en complément du traitement des plaintes émanant de journalistes. Ces mesures pourraient être accompagnées de formations spécifiques à destination d'agents du service public et des forces de l'ordre.**

De plus, le rapport SNPM souligne l'augmentation des discours de haine et intimidations visant particulièrement des femmes journalistes sur Internet, émanant aussi bien de comptes anonymes que d'élus ou de représentants de courants politiques ou religieux. Ainsi, au Maroc comme dans de nombreux pays, les femmes journalistes sont plus exposées aux violences et aux discriminations dans le cadre de l'exercice de leur métier, ce qui a un impact négatif sur leur capacité à exprimer leurs opinions, notamment en ligne. D'après une enquête journalistique menée en 2022, 74 % des femmes journalistes interrogées ont été victimes d'une ou de plusieurs formes de violence au cours des deux dernières années (Bencherif, 2022^[100]). Cette même enquête souligne en particulier la prégnance des violences en ligne, puisque 50 % des femmes interrogées déclarent être fréquemment harcelées en ligne, et 38 % l'être « parfois » (Bencherif, 2022^[100]). Une majorité des personnes rencontrées dans le cadre de cette enquête ont envisagé de changer de profession à la suite de ces attaques (Bencherif, 2022^[100]). Face à l'augmentation de ce phénomène partout dans le monde, **plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place des mesures ciblées, dont le Maroc pourrait s'inspirer** (voir Encadré 3.4).

Encadré 3.4. Les atteintes visant les femmes journalistes au Maroc

Le Rapport mondial de l'OCDE sur l'espace civique souligne la prégnance des atteintes en ligne à l'égard des femmes journalistes et activistes, qui peuvent avoir un impact déterminant sur leur capacité à participer à la vie publique et, à ce titre, représente une menace à l'espace civique (OCDE, 2022^[1]).

Ainsi, d'après une étude menée par l'Unesco en 2021, 73 % des femmes journalistes interrogées ont été victimes de violences en ligne (Posetti, 2021^[101]). Des études ont démontré que l'augmentation des violences en ligne contre les femmes a effectivement conduit à des phénomènes d'autocensure, et a poussé des femmes à limiter leur présence sur Internet ou à renoncer à certains projets journalistiques (OCDE, 2022^[1]).

Pour répondre à ce phénomène, plusieurs pays de l'OCDE ont pris des initiatives ciblées visant à protéger les femmes journalistes des attaques et du harcèlement en ligne. C'est par exemple le cas de l'**Espagne** et de la **Türkiye**, qui ont mis en place des formations à l'adresse des agents publics pour lutter contre les violences en ligne faites aux femmes et ont lancé des campagnes de sensibilisation du public pour évaluer les contenus en ligne préjudiciables. En **Espagne**, la campagne du gouvernement de lutte contre les violences faites aux femmes se concentre également sur la violence en ligne, et vise à montrer que les faits de violence à combattre vont au-delà de la violence physique et incluent d'autres types de violences, tels que le harcèlement en ligne (Ministère de l'Égalité, Espagne, 2021^[102]). La **Colombie**, le **Costa Rica**, l'**Espagne**, l'**Estonie**, l'**Italie**, **Israël** et le **Portugal** ont également mis en place des structures de soutien aux femmes victimes de violences en ligne par le biais de lignes d'assistance téléphonique, de mécanismes de plainte ou de conseils juridiques gratuits.

Sources : (OCDE, 2022^[1]) (Posetti, 2021^[101]) (Ministère de l'Égalité, Espagne, 2021^[102]).

Enfin, plusieurs mesures prises dans le cadre de la réponse à la pandémie de COVID-19 ont également eu un impact négatif sur la liberté de la presse, la possibilité pour les citoyens d'accéder à l'information et la capacité des journalistes à exercer leur métier. La suspension des publications papier décidée par le ministère de la Culture, de la Jeunesse et des Sports en mars 2020 a suscité l'inquiétude d'un certain nombre d'acteurs du secteur, en l'absence de consultation et de concertation préalables, et face au manque à gagner important que représente cette suspension (Oudrhiri, 2020^[103] ; Badrane, 2020^[104]). De même, le SNPM a jugé excessive et incompatible avec la nature du travail des journalistes une décision prise par le ministère de l'Intérieur de conditionner les déplacements de nuit des journalistes à l'obtention d'une licence délivrée par les services administratifs du ministère. Les journalistes ont finalement été exemptés de l'interdiction de déplacement nocturne à la suite de l'intervention du CNP (Syndicat national de la presse marocaine, 2021^[95] ; Challenge, 2020^[105]).

Soutenir l'éthique, le professionnalisme et la qualité journalistiques

Un autre défi mis en avant dans les entretiens réside dans la baisse qualitative du travail journalistique, notamment liée à un éventuel manque de déontologie de certains des acteurs, ainsi qu'aux nouveaux modes de production et de consommation de l'information induits par la transformation numérique.³⁹ Certains médias en ligne font appel à des « créateurs de contenu » plutôt qu'à des journalistes professionnels, qui, pour des questions d'audience, peuvent recourir à des titres trompeurs et ne pas appliquer l'éthique journalistique nécessaire, telle que la vérification de l'information. Si ce phénomène n'est pas singulier au Maroc et n'est pas nouveau, il a été exacerbé dans le cadre de la pandémie de COVID-19, qui a donné lieu à la diffusion rapide de fausses informations. Selon les acteurs interrogés, ce phénomène mine la crédibilité de l'ensemble du secteur. D'après le SNPM, ce choix est dicté par des considérations d'ordre économique, mais est aussi lié au manque de connaissance du numérique de

certaines journalistes professionnels (Syndicat national de la presse marocaine, 2021^[95]). Ainsi, **un renforcement des initiatives et programmes de formation continue des journalistes aux techniques du numérique, à travers par exemple un partenariat renouvelé entre les organisations représentatives du secteur de la presse et le ministère de tutelle, pourrait permettre aux journalistes professionnels de rester compétitifs sur le marché de l'information en dépit de l'évolution rapide du secteur et des modes de production et de consommation de l'information, et ainsi de soutenir la qualité du travail journalistique, notamment sur Internet.** Dans ce sens, le CNP s'est doté d'un comité de formation, d'étude et de coopération, qui opère un travail de renforcement des capacités des journalistes dans des domaines variés tels que l'éthique, la gestion d'une entreprise de presse, et les techniques de l'audiovisuel, qu'il met en œuvre en coopération avec différents acteurs publics et privés (Conseil national de la presse, s.d.^[106]). L'Institut Supérieur de l'Information et de la Communication, sous la tutelle du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, met également en place un programme de formation continue.⁴⁰

En outre, l'adoption en 2019 par le CNP d'une charte de déontologie, conformément à l'article 2 de la loi portant création du Conseil, constitue une initiative pour le renforcement de l'éthique journalistique à travers un mécanisme d'autorégulation du secteur. Cette charte, articulée autour de quatre axes, contient plusieurs articles en lien direct avec les problématiques soulevées dans le cadre des entretiens, tels que des dispositions visant à assurer la vérification de l'information et des sources et à combattre les phénomènes de désinformation et de mésinformation⁴¹ ou les discours de haine, ainsi qu'à garantir le respect de la vie privée et de la présomption d'innocence. Dans ce cadre, il serait opportun de **soutenir la mise en œuvre de cette charte à travers des ressources adaptées et une communication accrue**, y compris autour du mécanisme de dépôt de plainte et de sanction mis en place en 2020 par le CNP à partir de cette charte, qui représente un levier supplémentaire de soutien à la déontologie des journalistiques. Il est également essentiel de **s'assurer de l'adhésion du plus grand nombre de journalistes à la forme et au fond de cette charte de déontologie, à travers une approche transparente et participative dans sa potentielle évolution, tenant compte de certaines critiques exprimées** (voir Section 3.2.2). L'amélioration de l'éthique journalistique nécessite en effet un équilibre et une complémentarité entre une approche pédagogique et ces efforts d'autorégulation également entrepris par le CNP.

Limiter la concentration des médias et promouvoir le pluralisme

La radio et la télévision demeurent les médias les plus consultés par les Marocains et les Marocaines, puisque 90 % de la population marocaine regardaient quotidiennement la télévision en 2020 et 64 % écoutaient la radio, alors qu'à peine 7 % lisaient la presse papier, selon une étude menée par Africascope (Kantar, 2021^[107]). Malgré la suppression du monopole de l'État dans l'audiovisuel permise par le décret-loi n° 2-02-663 en 2002 (Royaume du Maroc, 2002^[32]), l'État marocain demeure dominant dans ce secteur. Sur treize chaînes de télévision disposant d'une licence de diffusion octroyée par la HACA, neuf sont publiques et trois des quatre chaînes privées n'ont obtenu une licence qu'après 2018 (HACA, s.d.^[108]). Si ce nombre restreint de chaînes privées peut poser une limite au pluralisme des opinions à la télévision, l'usage répandu des satellites permet toutefois d'accéder à un nombre plus important de chaînes de télévision ne disposant pas nécessairement de licence officielle. Par ailleurs, le processus de libéralisation du secteur a pu davantage porter ses fruits pour ce qui est des radios, puisque le Maroc compte à présent davantage de stations de radio privées que publiques.

Le cadre légal marocain relatif aux secteurs de la presse et de l'audiovisuel comporte certaines dispositions visant à renforcer la transparence des schémas de propriété des médias. L'article 11 de la loi n° 88-13 rend obligatoires la déclaration auprès du CNP de toute personne morale ou physique possédant plus de 30 % du capital et/ou des droits de vote au sein des organes d'administration ou de gestion d'un établissement de presse ou de sa société propriétaire, ainsi que la déclaration auprès du Conseil de la concurrence et du CNP de tout établissement détenant plus de 10 % du capital d'un autre établissement

de presse (Royaume du Maroc, 2016^[29]). Ces règles ne concernent que la presse papier et numérique. Les médias audiovisuels sont quant à eux tenus de déclarer la composition de leur structure à la HACA, et notamment de fournir des informations relatives aux propriétés croisées, à la division du capital et aux droits de vote (Reporters sans frontières/le Desk, 2017^[109]).

De manière générale, **le renforcement du cadre propice au pluralisme et à l'émergence de médias indépendants et libres nécessite de mettre en place des garanties contre la concentration, par exemple à travers le développement du cadre réglementaire dans ce domaine, permettant également de limiter la création de structures sophistiquées qui rendent plus opaques les effets de concentration. Il est également important de s'assurer de la disponibilité de l'information concernant les schémas de propriété et du respect des exigences de transparence déjà en place.**

Enfin, les données ont démontré la faible proportion de femmes dans le milieu du journalisme, et en particulier dans des postes de direction (voir Section 3.2.4). Les données concernant la représentation d'autres catégories de population, telles que les minorités ou les personnes en situation de handicap, ne sont quant à elles pas disponibles. **Il serait ainsi opportun de s'assurer que ces catégories de population ont un accès égal au secteur des médias, par exemple à travers des mesures positives, afin de renforcer le pluralisme des opinions, points de vue et expériences exprimés et racontés dans la presse écrite et électronique, ainsi que dans les médias audiovisuels.**

Soutenir le développement d'un modèle économique durable et transparent

Comme dans de nombreux pays, dont des pays de l'OCDE, la question du modèle économique du secteur de la presse et de sa viabilité revêt une importance particulière au Maroc.

Le modèle économique des médias marocains repose principalement sur les revenus publicitaires et les subventions publiques. Malgré une baisse tendancielle, la publicité représente une des sources principales de financement du secteur de la presse au Maroc, comme dans de nombreux pays de l'OCDE. Les entretiens ont cependant révélé l'importance du levier publicitaire et son impact déterminant sur la liberté de la presse.⁴² L'octroi des crédits publicitaires peut parfois manquer de transparence et de critères objectifs. Par exemple, certains médias, pourtant populaires, ont pu parfois être exclus du marché publicitaire, assimilant ces pratiques à une forme de boycott (Le Monde, 2021^[110]).⁴³ À titre d'exemple, le quotidien arabophone papier *Akhbar al Yaoum* a été contraint de mettre fin à ses activités en mars 2021, faute de financements. Il impute cette fermeture à un « boycott publicitaire » et affirme ne pas avoir eu accès aux aides à la presse débloquées par le gouvernement dans le cadre de son soutien au secteur durant la crise sanitaire (Le Monde, 2021^[110]).

Afin de limiter l'influence des intérêts économiques sur la ligne éditoriale de certains médias et de faire de la publicité un véritable soutien financier de la presse marocaine dans toute sa pluralité, **une réflexion pourrait être menée sur les instances de contrôle et de régulation du secteur de la presse, et l'opportunité de renforcer leur rôle pour assurer la transparence des procédures et moyens de financements effectifs des médias marocains, notamment à travers les crédits publicitaires. En outre, davantage de transparence et d'accès à l'information autour des financements privés et de l'octroi de crédits publicitaires permettrait aux lecteurs et auditeurs de la presse d'avoir une lecture plus critique et informée des contenus proposés à l'aune des schémas de financement et de propriété qui peuvent avoir un impact sur le contenu proposé.**

Compte tenu de la crise économique traversée par le secteur, commune à de nombreux pays et en partie liée à l'évolution des modes de consommation de l'information, à la transition numérique du secteur, et au déplacement des revenus publicitaires vers les plateformes telles que Facebook ou Google, au détriment de la presse nationale et locale, les subventions étatiques représentent une source importante de financement. L'article 7 de la loi n° 88-13 dispose en ce sens que « les conditions et modalités pour bénéficier de l'aide [publique] sont fixées par voie réglementaire selon les critères objectifs dans le respect

absolu de l'indépendance des entreprises de presse bénéficiaires » (Royaume du Maroc, 2016^[29]). Les subventions publiques ont été institutionnalisées au Maroc à travers la mise en place par le ministère de la Communication de deux contrats programmes dès 2005, en partenariat avec la Fédération marocaine des éditeurs de journaux (FMEJ), visant à mettre à niveau du secteur. Le Maroc a également créé une commission paritaire de la presse écrite, qui a par exemple octroyé en 2016 une aide à 69 journaux papier, y compris des titres de la presse régionale, en arabe et en français, pour un montant total de 54.9 millions MAD (dirhams marocains) (Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, 2016^[111]). Cependant, dans un rapport publié en 2017, la Cour des comptes a souligné des problèmes liés à la transparence, au suivi et à l'évaluation des programmes d'aides et de subventions publiques au secteur de la presse (Cour des comptes, 2017^[112]).

Le décret n° 2-18-136, adopté en 2019, est venu renforcer l'institutionnalisation de ces aides, en les étendant au secteur de l'impression (Médias24, 2019^[113]). Il met en place des critères d'éligibilité aux subventions publiques, parmi lesquels figurent une ancienneté de deux ans minimum (réduite à un an pour la presse électronique), une régularité fiscale et légale, le fait de disposer de ressources suffisantes pour mener à bien ses missions, le respect de la *Charte de déontologie des journalistes*, ainsi que la justification d'un nombre minimum de journalistes professionnels employés suivant la fréquence de publication du titre. La commission paritaire chargée d'étudier les dossiers de demande de subvention est composée d'un président et de 16 membres, dont des représentants du gouvernement en charge de la communication, des finances et de la culture, ainsi que des représentants des éditeurs de presse et un représentant des entreprises d'impression. Le décret institue également une obligation de suivi et d'évaluation du soutien à la presse, ce qui représente une avancée positive pour s'assurer de l'efficacité, de la transparence et de la redevabilité des politiques publiques de soutien au secteur.

La pandémie de COVID-19 a exacerbé les difficultés financières du secteur de la presse, poussant certains médias à diminuer le salaire de leurs journalistes ou à réduire drastiquement leurs effectifs (Benargane, 2021^[114]). La baisse des revenus publicitaires, déjà tendancielle depuis plusieurs années du fait de la modification des modes de consommation et de l'accroissement de la place prise par des plateformes telles que Google ou Facebook au détriment de médias locaux, s'est accélérée, le ministère de la Communication indiquant un recul de 28 % en 2021 (H24info, 2021^[115]). Face à cette situation de crise, le gouvernement marocain a intensifié ses efforts de soutien financier et matériel au secteur, à travers l'octroi de subventions étatiques exceptionnelles de 205 millions MAD annoncé en juin 2020, incluant la prise en charge de plusieurs mois de salaires des employés des entreprises de presse (le Desk, 2020^[116]), des mesures prolongées en mai 2021 pour trois mois supplémentaires (Medias24, 2021^[117]).

La prorogation de ces mesures, au vu de la prolongation de la crise sanitaire et économique, si elle représente un appui financier déterminant pour le secteur, a été pointée dans les entretiens comme pouvant, sur le long terme, affecter l'indépendance des médias et de leur ligne éditoriale.⁴⁴ **Il conviendrait ainsi de renforcer les garanties d'indépendance des médias touchant des subventions publiques, à travers la mise en place et la publication de critères objectifs d'octroi et de mécanismes de recours pour les médias ayant le sentiment d'avoir été lésés par le processus. La transparence des subventions, dont les montants et la liste des bénéficiaires sont publiés par le département de la communication pour ce qui est de la presse papier, gagnerait également à être étendue à la presse électronique.**

Enfin, face à une fragilité économique chronique malgré les efforts réguliers du gouvernement pour soutenir le secteur, **il est essentiel de mener une réflexion approfondie avec toutes les parties prenantes concernées sur l'avenir du modèle économique de la presse.** Celle-ci pourrait être menée sous l'égide du département de la communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, en veillant à réunir toutes les parties prenantes du secteur, afin de tenir compte des spécificités de la presse écrite, numérique et audiovisuelle, ainsi que celle de la presse locale. Dans ce sens, le ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication s'est lancé en 2023 dans l'élaboration d'un décret visant à

soutenir le secteur de la presse écrite et électronique, qui vise à encadrer la gouvernance du soutien public au secteur et à accompagner la modernisation des entreprises de presse (Le Desk, 2023_[118]).⁴⁵

Répondre aux défis de la presse électronique

La presse électronique a connu une expansion considérable au cours des dernières années. Ainsi, selon le rapport du ministère de la Culture et de la Communication relatif aux indicateurs de la liberté de la presse pour l'année 2018, 892 journaux électroniques étaient régulièrement déclarés fin avril 2019, contre 360 en 2016 et 656 en 2017 (Ministère de la Culture et de la Communication, 2019_[119]).⁴⁶ De même, d'après le même ministère, en février 2022, 1138 demandes de création de site d'information avaient été enregistrées, dont 679 journaux disposant de statuts juridiques conformes aux exigences du Code de la Presse.⁴⁷

Cependant, plusieurs médias en ligne ont rapporté des difficultés à obtenir les autorisations nécessaires à l'exercice de leur profession, notamment pour des médias récents, de petite taille et moins bien financés (OCDE, 2019_[120]). À ce titre, **il serait opportun d'envisager d'adapter le cadre de la presse numérique, pour le mettre en ligne avec les nouvelles pratiques de la liberté d'expression sur Internet, ainsi que les codes spécifiques régissant les médias en ligne, qui peuvent différer de la presse papier, et réfléchir à la possibilité de les exempter des obligations de déclaration**, tout en tenant compte de la nécessité de trouver un équilibre permettant d'assurer la professionnalisation et le professionnalisme du secteur pour une information et une presse de qualité

Concernant le modèle économique de la presse électronique, la culture de l'abonnement pour du contenu en ligne peine à s'installer. Au moment de la rédaction de ce rapport, seuls trois médias – *Le Desk*, *TelQuel* et *L'Économiste* – ont fait le choix de proposer une partie de contenu payant (Chahid, 2021_[121]). La fragilité économique du secteur de la presse électronique, malgré son importance croissante comme source d'information auprès des Marocains et des Marocaines, a un impact direct sur la qualité de l'environnement dans lequel opèrent des journalistes professionnels, puisqu'il existe également une disparité importante de salaire entre les journalistes de la presse écrite et audiovisuelle, et ceux de la presse électronique. En effet, plus de la moitié (51.9 %) des personnes interrogées par le CNP et travaillant pour la presse électronique touchaient en 2021 un salaire inférieur ou égal à 6 000 MAD par mois, contre 20.4 % pour la presse papier et 43.9 % pour la presse audiovisuelle (Conseil national de la presse, 2021_[122]). Dans l'optique du développement du cadre favorable à une presse libre et plurielle, **il est essentiel de porter une attention particulière à la question des médias en ligne, et notamment de s'assurer que ceux-ci bénéficient du soutien adéquat dans l'élaboration de leur propre modèle économique durable et garantissant un haut degré d'indépendance.**

Favoriser le développement des médias locaux et associatifs par la mise en place d'un cadre légal adapté et le renforcement de l'appui financier et technique

Les médias locaux et associatifs représentent des vecteurs déterminants pour le renforcement de la participation citoyenne. Ils ont la capacité de jouer un rôle de premier plan pour s'assurer du pluralisme des opinions exprimées, et en particulier de celles des groupes sous-représentés.

Le gouvernement marocain a reconnu à plusieurs occasions l'importance du rôle des médias locaux. Le programme gouvernemental pour la période 2017-21 appelle au renforcement de la presse régionale, afin d'accompagner le processus de régionalisation avancée (Gouvernement du Maroc, 2017_[13]). D'après le ministère de la Jeunesse, la Culture et la Communication, la promotion et le soutien à la presse régionale, notamment à travers le renforcement des capacités des professionnels des médias au niveau régional, est intégré aux différents plans d'action élaborés par le Ministère dans ce domaine.⁴⁸ De même, dans une déclaration effectuée en avril 2018, le ministre de la Culture et de la Communication a rappelé la contribution de la presse régionale au développement local et à la promotion de la démocratie, à travers la production et la diffusion de l'information (OCDE, 2019_[120]).

Le paysage médiatique marocain compte une chaîne de télévision publique régionale, onze radios publiques régionales, douze radios privées régionales et locales, et sept radios privées multirégionales (HACA, s.d.^[108]). En 2017, la presse locale marocaine comptait 129 titres. Elle a cependant fortement été affectée par la crise sanitaire, qui a abouti à la liquidation d'un certain nombre d'entre eux (Fattoumi, 2021^[123]). D'après l'Association marocaine de la presse régionale, les médias locaux étaient par ailleurs déjà confrontés à des difficultés économiques importantes avant la pandémie, ce qui ne leur permet pas de disposer de ressources suffisantes et assez pérennes pour atteindre leur plein potentiel. Bien que le ministère de la Communication octroie des subventions à plusieurs journaux papier régionaux (à savoir à 19 d'entre eux pour l'année 2016, pour un montant total d'environ 3.9 millions MAD) (Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, 2016^[111]), cela représente une proportion faible du nombre total de titres régionaux, et **appelle à une attention particulière du gouvernement ainsi qu'à un appui financier renforcé pour ce type de médias, afin que ceux-ci puissent pleinement jouer leur rôle dans l'animation du débat citoyen et le renforcement du pluralisme des expressions au niveau local.**

De plus, on peut noter une répartition géographique inégale sur le territoire, puisque les régions de Casablanca-Settat et Rabat-Salé-Kénitra comptabilisent à elles seules 76.5 % des journalistes professionnels (Conseil national de la presse, 2021^[122]). Si les disparités demeurent importantes, l'étude du CNP note cependant un certain degré de redistribution géographique, du fait notamment du développement croissant des médias en ligne.

Par ailleurs, s'il n'existe pas de cadre légal relatif aux médias associatifs (voir Encadré 3.5) au Maroc, il y a un fort élan pour la reconnaissance et la promotion de ce type de médias, illustré par la création en 2017 de la Fédération des radios associatives. La première radio web a été créée en 2013 à l'initiative de l'association du Forum des alternatives du Maroc (FMAS) et plusieurs radios en ligne ont pu voir le jour depuis. Cependant, le manque de ressources a conduit à la fermeture d'un certain nombre d'entre elles. En effet, si elles étaient 69 en 2015 selon une étude de l'Unesco, leur nombre actif s'élevait à seulement une douzaine selon une étude menée en 2020 (Grange et El Khamal, 2021^[124]).

Plusieurs acteurs internationaux ont reconnu l'importance d'un environnement favorable aux médias associatifs et locaux, parmi lesquels on peut citer le Parlement européen (voir Encadré 3.5),⁴⁹ le Conseil de l'Europe⁵⁰ ou encore l'Unesco, avec les recommandations du Séminaire international sur la pérennité des médias associatifs (Unesco, 2015^[125]). La reconnaissance du secteur, l'allocation de fréquence, et l'appui au financement et au renforcement des capacités des médias associatifs ont ainsi été identifiés comme des éléments favorables à l'éclosion et au développement des médias associatifs (OCDE, 2019^[126]).

Au Maroc, en l'absence d'un cadre légal spécifique encadrant les médias associatifs, ceux-ci peuvent de fait être soumis au cadre légal général la presse. Si les dispositions de ce cadre légal visent à juste titre à assurer la qualité du travail journalistique et des conditions dans lesquelles il doit être effectué, leur application stricte dans le cas des médias associatifs a pu constituer un frein au développement de ce type d'activité, par exemple du fait des obligations en termes de nombre de journalistes, de désignation d'un directeur de rédaction ou de ressources minimums. Ainsi, en 2020, un média associatif porté par une association locale a été convoqué par la justice pour « non-conformité au Code de la presse », et des journalistes citoyens, ne disposant pas de carte de la presse, ont été condamnés pour « exercice illégal de la profession de journaliste » en 2018, ce qui montre les limites du cadre légal actuel (Grange et El Khamal, 2021^[124]). Afin de favoriser l'éclosion des médias associatifs **il serait donc opportun d'adopter un cadre légal spécifique, afin de les extraire des dispositions notamment administratives relatives au cadre légal général de la presse, dont certaines conditions ne sont pas adaptées au caractère souvent bénévole des initiatives portées par ce type de médias.** Il serait également essentiel de **veiller à l'existence de mécanismes dédiés, par exemple d'autorégulation, permettant de lutter efficacement contre des pratiques non éthiques, telles que la désinformation et la mésinformation, qui peuvent également concerner les médias associatifs.** Dans ce sens, le ministère de la Jeunesse,

de la Culture et de la Communication a souligné qu'une réflexion était en cours, en concertation avec les professionnels des médias, afin de mettre en place une réglementation adaptée permettant aux médias associatifs de pleinement jouer leur rôle complémentaire dans le paysage médiatique.⁵¹

Dans ce cadre, le gouvernement marocain pourrait par exemple s'inspirer d'une définition des médias associatifs adoptée par le Parlement européen (voir Encadré 3.5).

Encadré 3.5. Définition des médias associatifs – Résolution du Parlement européen du 25 septembre 2008 sur les médias associatifs en Europe

Le Parlement invite la Commission et les États membres à prendre en compte le contenu de cette résolution (article 14) en définissant les médias associatifs comme des organismes :

a) sans but lucratif et indépendants à l'égard du pouvoir, non seulement national mais également local, engagés essentiellement dans des activités présentant un intérêt pour le public et pour la société civile, à des fins clairement définies, lesquelles comportent toujours une valeur sociale et contribuent au dialogue interculturel ;

b) responsables à l'égard de la communauté qu'ils cherchent à servir, ce qui signifie qu'ils doivent informer la communauté de leurs actions et décisions, les justifier et être sanctionnés dans l'hypothèse d'un manquement, afin que le service reste dicté par les intérêts de la communauté et que la création de réseaux « imposés d'en haut » soit empêchée ;

c) ouverts à la participation à la création de contenu par les membres de la communauté, qui peuvent participer à tous les aspects du fonctionnement et de la gestion, même si les personnes responsables du contenu éditorial doivent avoir un statut professionnel.

Source : European Parliament (2008), « European Parliament resolution of 25 September 2008 on Community Media in Europe », <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0456+0+DOC+XML+V0//EN>.

Promouvoir et protéger les droits numériques et l'Internet ouvert pour libérer le plein potentiel offert par les nouvelles technologies comme outil citoyen

Les activités des citoyens et des OSC se déplacent de plus en plus vers les médias sociaux et Internet, créant ainsi ce qui peut être appelé un espace civique en ligne. Le niveau de numérisation d'un pays, ainsi que sa manière de traiter la question de la culture numérique et de la fracture numérique revêtent ainsi une importance accrue, dans le but de s'assurer que les citoyens disposent de tous les outils nécessaires pour vivre une vie numérique positive, protégée et productive, et qu'ils ont la possibilité d'accéder et de bénéficier des diverses sources d'information en ligne, ainsi que du nombre grandissant d'opportunités de participation (OCDE, 2020_[127]).

Résorber la fracture numérique

Internet est pour une large part accessible au Maroc. D'après une étude de l'Agence nationale des réseaux de télécommunication (ANRT), 80.8 % des ménages marocains disposent d'un accès à Internet en 2019. Le rapport révèle une augmentation considérable du taux d'accès en quelques années, puisqu'il s'élevait à seulement 25 % des ménages en 2010 (ANRT, 2020_[128]). Par ailleurs, l'Internet mobile est le principal vecteur d'accès à Internet. L'utilisation du smartphone a connu une augmentation particulièrement significative, en particulier dans les zones rurales. En effet, 71.4 % des individus en zone rurale équipés en téléphonie mobile possèdent un smartphone en 2019, contre seulement 8 % en 2012.

Le gouvernement marocain a déployé d'importants efforts au cours des dernières années afin d'élargir l'accès à Internet à une frange plus large de sa population, à travers la mise en place d'un cadre favorable aux télécommunications, la privatisation du marché, la création du Fonds de service universel ou encore la mise en œuvre du programme PACTE, visant à assurer l'accès aux services de télécommunication à des « zones blanches » regroupant près de 2 millions d'habitants (OCDE, 2018_[129]).

Cependant, il existe encore une disparité significative entre les zones urbaines et rurales, les chiffres s'élevant à 87.5 % des ménages disposant d'un accès à Internet en milieu urbain contre 66.3 % en milieu rural, ce qui constitue une marge importante d'amélioration (ANRT, 2020_[128]). Compte tenu de la digitalisation croissante des services publics, portée par le ministère de la Transition Numérique et de la Réforme de l'Administration (MTNRA) et l'ADD et accélérée par la crise sanitaire, **il est essentiel de poursuivre les programmes visant à l'extension de l'accès à Internet et d'investir davantage de ressources financières afin de construire les infrastructures nécessaires.**

Les principaux obstacles à l'usage d'internet avancés par les personnes interrogées résident dans le manque de compétences et de connaissances dans l'utilisation des technologies d'Internet, et si le coût des équipements et le coût des services (OCDE, 2018_[129]). **L'approfondissement de l'accès inclusif de la population marocaine à l'Internet et de l'usage de ce dernier comme vecteur d'accès à l'information et de participation pourrait passer par un renforcement des programmes d'éducation à la culture numérique, en insistant en particulier sur les zones rurales, et par des programmes à destination aussi bien des enfants que des adultes et personnes âgées.**

Combattre la désinformation, la mésinformation et les discours de haine tout en préservant la liberté d'expression

Les Marocains et les Marocaines utilisent de manière croissante les médias sociaux. D'après un rapport produit en 2021, 59.3 % de la population marocaine utilisent les médias sociaux, et le rapport note une croissance de 22.2 % du nombre d'utilisateurs entre janvier 2020 et janvier 2021. Parmi les utilisateurs d'Internet, 70.5 % sont présents sur Facebook (Datareportal, 2021_[130]). Cet usage croissant, s'il présente de nombreuses opportunités dans le sens de davantage d'ouverture, de débats et d'accès à l'information, apporte également son lot de défis, dont la multiplication de la désinformation et des discours de haine, qui ont un impact négatif sur l'espace civique.

La question de la désinformation et de la mésinformation avait déjà été mise en avant dans le rapport produit par l'OCDE sur le rôle de la communication et des médias pour un gouvernement ouvert (OCDE, 2019_[120]). Si, en 2019, la désinformation n'était pas perçue comme une menace directe pour le pays, elle a été soulevée comme une problématique prégnante et urgente dans plusieurs des entretiens menés dans le cadre de cette revue du gouvernement ouvert, notamment compte tenu du contexte de la crise sanitaire, qui a donné lieu à une diffusion croissante de fausses nouvelles ou d'informations non vérifiées.⁵²

Dans ce contexte, le Conseil du gouvernement marocain a approuvé en mars 2020 le projet de loi n° 22.20 relatif à l'utilisation des réseaux sociaux, réseaux de diffusion ouverts ou réseaux similaires, présenté par le ministre de la Justice (MENA Rights Group, 2020_[131]). Ce texte a rencontré une forte opposition de la part des OSC et des organisations de défense de la liberté d'expression, qui ont considéré que plusieurs de ses dispositions ne respectaient pas les normes internationales relatives à la liberté d'expression sur Internet – notamment du fait de la mise en place de peines privatives de liberté – et qui ont également mis en avant l'absence de consultation et de transparence sur l'élaboration de ce projet (Euro-Med Monitor et ImpACT International, 2020_[132]). En particulier, la pénalisation de l'appel au boycott et le fait de faire reposer la responsabilité de contrôle et de retrait du contenu sur les fournisseurs d'accès à Internet ont été pointés du doigt. Si le gouvernement a finalement retiré ce projet de loi, cet épisode médiatisé met en avant **la nécessité d'adopter une approche alternative à l'approche pénale pour lutter contre la désinformation sur les réseaux sociaux, en tenant compte de l'importance de préserver la liberté d'expression sur Internet.** Ainsi, **les autorités devraient s'assurer d'impliquer systématiquement les**

citoyens, les associations de défense des droits, les journalistes et les instances indépendantes telles que le CNDH et la HACA à tout effort pour élaborer et mettre en œuvre des initiatives, programmes et cadres légaux relatifs à la lutte contre la désinformation et la mésinformation, afin de construire un consensus sur une approche collective à adopter pour faire face à ce défi.

Le rapport de l'OCDE sur la *Voix citoyenne au Maroc* (OCDE, 2019_[120]) a recensé plusieurs initiatives d'éducation aux médias mises en place pour faire face à la désinformation et à la mésinformation, et développer les compétences critiques des citoyens dans leur usage des technologies de l'information. Portées dans un premier temps principalement par des organisations internationales, ces initiatives ont progressivement vu une implication croissante des OSC marocaines, ainsi que de différents organes et institutions publics tels que le ministère de l'Éducation ou la HACA (OCDE, 2019_[120]). Ce même rapport souligne ainsi que **le renforcement des initiatives d'éducation aux médias à travers une approche plus stratégique et une coordination accrue entre les différents ministères et acteurs publics et de la société civile pertinents constitue une réponse décisive à la problématique de la désinformation** (OCDE, 2019_[120]). En effet, ces initiatives sont de nature à permettre au public de mieux détecter de manière autonome les informations erronées, et renforcent de ce fait la résilience globale au phénomène de mésinformation et de désinformation.

Le développement d'initiatives de vérification des faits (*fact-checking*) serait également l'opportunité d'approfondir l'approche pédagogique dans la lutte contre la désinformation et la mésinformation. Il viserait à détecter et mettre en lumière les fausses informations diffusées, mais permettrait également de doter les citoyens des outils et codes pour déchiffrer l'information. Un tel projet pourrait par exemple être mis en place par des acteurs tels que la HACA et le CNP, et reposer sur un partenariat avec les médias et des OSC intéressées par cette question. Le Département de la Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication a par ailleurs déclaré que, dans le cadre de la lutte contre les « fake news », le ministère portait également l'idée de mettre à disposition des entreprises de presse les outils et les moyens d'identifier les fausses nouvelles, notamment en capitalisant sur des plateformes déjà existantes telles que la plateforme de « fact-checking » de l'agence marocaine de presse (MAP).⁵³ En Tunisie par exemple, la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) a mis en place une plateforme en ligne de vérification des faits (voir Encadré 3.6).

Encadré 3.6. Une plateforme de vérification des faits mise en place par la Tunisie

Tunisia Check News est une initiative mise en place par la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) en Tunisie en 2019, avec le concours de journalistes des médias publics.

Ce projet de vérification des informations diffusées sur Internet s'appuie sur des procédés de vérifications techniques et de terrain à travers un guide de procédures tenant compte des principes d'équité et d'égalité et respectueux des règles de déontologie journalistique, tout en veillant à conserver une neutralité entre toutes les parties.

Les objectifs affichés de ce projet sont les suivants :

- Lutter contre la propagation via Internet et les réseaux sociaux de campagnes de désinformation, de mésinformation ou d'« informations malveillantes ».
- Lutter contre tout discours de haine.
- Promouvoir auprès des médias et du grand public les bonnes pratiques en matière de diffusion de l'information à adopter en période électorale.
- Contribuer à la création d'un réseau des médias nationaux pour lutter contre la désinformation sur les médias et les réseaux sociaux en période électorale et au-delà.

Source : (Tunisia Check News, s.d._[133]).

De même, les données de l'OCDE ont mis en avant le potentiel que représente une communication publique stratégique dans la lutte contre la désinformation et la mésinformation. **Le Maroc pourrait à ce titre s'appuyer sur le réseau des communicants publics établi récemment et s'inspirer des Principes de bonnes pratiques de l'OCDE sur l'utilisation de la communication publique contribuant à lutter contre la mésinformation et la désinformation** (voir Encadré 3.7).

Encadré 3.7. Principes de bonnes pratiques de l'OCDE sur l'utilisation de la communication publique contribuant à lutter contre la mésinformation et la désinformation

L'OCDE a développé des principes de bonnes pratiques sur l'utilisation de la communication publique pour lutter contre la mésinformation et la désinformation, dans un effort pour renforcer la contribution de la communication publique dans la réponse aux enjeux émergents et pour restaurer la confiance dans l'écosystème de l'information. Ces dix principes visent à favoriser une communication publique :

1. transparente ;
2. inclusive ;
3. à l'écoute ;
4. menée à l'échelle de l'ensemble de la société ;
5. institutionnalisée ;
6. mue par l'intérêt général ;
7. fondée sur des éléments probants ;
8. rapide ;
9. préventive ;
10. tournée vers l'avenir.

Ces principes ont pour objectif de :

- Compiler des données concrètes sur la communication publique et les interventions connexes des pouvoirs publics contribuant à lutter contre la mésinformation et la désinformation, et à s'attaquer aux difficultés sous-jacentes, ainsi qu'aux sources de défiance vis-à-vis de l'information.
- Susciter un débat pluridisciplinaire autour des mesures qui ont permis de relever le bas niveau de confiance des citoyens dans l'information provenant des sources officielles et traditionnelles.
- Contribuer à orienter les interventions des pouvoirs publics dans le sens d'une mobilisation des OSC, du secteur privé et des individus en faveur d'écosystèmes des médias et de l'information faisant progresser l'ouverture, la transparence et l'inclusion, et, en fin de compte, qui accentuent la confiance dans les institutions publiques et renforcent les démocraties ;
- Donner des conseils pratiques en matière d'initiatives internationales, visant à promouvoir la confiance dans la vaccination contre le COVID-19 en tant que mesure essentielle pour vaincre la pandémie.

Source : OCDE (2023^[134]), *Good practice principles for public communication responses to mis- and disinformation*, Éditions OCDE, Paris.

La question du discours de haine, notamment en ligne, a également émergé au Maroc, comme dans le reste du monde, comme un obstacle important à une vie numérique saine et inclusive, ainsi qu'à un espace civique en ligne. La liberté d'expression et le pluralisme des opinions ne peuvent être garantis si certains individus ont le sentiment qu'ils doivent s'abstenir de traiter certains sujets par peur de représailles en ligne, et notamment de violences verbales liées au genre, à l'appartenance ethnique ou à d'autres stéréotypes (OCDE, 2022^[11]).

Le Maroc s'est engagé dans la lutte contre les discours de haine, notamment à l'échelle internationale, à travers une proposition de résolution adoptée en 2021 par l'Assemblée générale des Nations Unies (Assemblée générale des Nations Unies, 2021^[135]). À l'échelle nationale, le Maroc a également mis en place, dans le cadre de sa coopération avec le Conseil de l'Europe, des formations à destination des professionnels de la justice autour des concepts de crime de haine, de discours de haine et de liberté d'expression, en adoptant une approche des droits de l'homme afin de faire face à ce défi. Ces formations visent à doter les participants de connaissances sur les normes internationales en la matière, ainsi que sur leur applicabilité dans le contexte marocain (Le Matin, 2021^[136]).

Afin d'accompagner ces efforts, le Maroc pourrait également s'inspirer d'un certain nombre d'initiatives et de programmes mis en place dans des pays de l'OCDE (voir Encadré 3.8). Cela pourrait par exemple passer par **une collecte et une publication de données permettant de mieux saisir l'ampleur de ce phénomène, qui pourraient être soutenues par des efforts pour entrer en contact avec les catégories de population les plus vulnérables et les plus susceptibles d'être victimes**. De même, des **campagnes de sensibilisation sur le discours de haine ainsi que des campagnes d'éducation constitueraient une approche préventive**, permettant de sensibiliser le plus grand nombre à l'impact négatif des discours de haine sur la liberté d'expression, l'espace civique et la société de manière générale. Le Maroc pourrait également renforcer l'appui aux victimes à travers la mise en place de mécanismes de dépôt de plaintes ou de lignes téléphoniques dédiées à leur prise en charge, et en proposant en outre un soutien dans des démarches judiciaires. **L'ensemble de ces mesures pourraient être prises dans le cadre d'un plan d'action ou d'une stratégie nationale intégrée**, qui permettrait d'avoir une approche holistique et coordonnée de la lutte contre le discours de haine. Au même titre que la lutte contre la désinformation et la mésinformation, **il sera essentiel d'adopter une approche participative pour combattre le discours de haine, engageant l'ensemble de la société, et notamment les catégories les plus vulnérables, dans tout effort pour renforcer les cadres légaux et politiques, ainsi que les pratiques visant à endiguer ce phénomène**.

Encadré 3.8. Les initiatives pour lutter contre le discours de haine dans les pays de l'OCDE

Face à la croissance du phénomène de discours de haine, qui représente un obstacle de plus en plus prégnant à la liberté d'expression de tous notamment en ligne, plusieurs approches sont possibles et ont été mises en œuvre par des pays de l'OCDE, d'après les données récoltées à travers l'enquête de l'OCDE sur l'espace civique (2021).

Plusieurs pays, tels que la **République tchèque**, l'**Espagne**, la **Slovaquie** ou encore l'**Allemagne** ont adopté des stratégies et des plans d'action afin de favoriser une approche holistique et intégrée de la lutte contre les discours de haine. Cette approche intégrée peut par exemple inclure des efforts d'éducation et de sensibilisation autour de l'impact du discours de haine sur la société, des efforts de collecte de données et d'analyse des tendances émergentes dans ce domaine. D'autres pays, tels que l'**Australie**, l'**Italie** et l'**Irlande** ont mis en place des groupes de travail au niveau du gouvernement chargé d'élaborer des plans d'action et initiatives de lutte contre les discours de haine et de renforcer la coordination des efforts menés. De même, des campagnes et outils de communication visant à sensibiliser le public ont été mis en place par le **Canada**, l'**Australie** ou encore **Israël**, ainsi que des efforts de formations des agents publics et des forces de l'ordre, parfois en coopération avec des OSC comme cela a été le cas en **Lettonie**.

Par ailleurs, la collecte et publication de données désagrégées sur la prévalence des atteintes, leurs motivations, les catégories de population ciblées et les suites judiciaires données constituent également des outils importants de la lutte contre le discours de haine.

Source : OCDE (2022^[11]), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris.

Renforcer la sensibilisation et les garanties autour de la protection des données à caractère personnel dans la pratique et la pleine intégration de ce droit comme élément essentiel d'un environnement favorable à l'ouverture du gouvernement

Comme indiqué en section 3.2.1 de ce chapitre, la sécurité numérique et la protection des données à caractère personnel sont essentielles à un espace civique ouvert dans lequel les citoyens, les journalistes et les OSC ont la possibilité de s'exprimer, de s'informer et de jouer un rôle actif sans craindre des interférences ou des représailles. Au cours des dernières années, cette problématique a gagné en importance du fait de l'usage croissant des technologies de l'information et de la communication à des fins journalistiques, d'échanges d'informations ou de mobilisation. Dans ce cadre, des inquiétudes ont été exprimées à l'échelle internationale autour de l'utilisation des données à caractère personnel et de son impact sur la société civile, qui crée un environnement numérique plus vulnérable aux actes de surveillance et à la fuite de données, de la part du secteur privé comme des gouvernements (OCDE, 2022^[1]).

Il est ainsi essentiel de s'assurer que la question de la protection des données à caractère personnel et que celle de l'approfondissement des garanties de ce droit sont pleinement prises en compte et intégrées au cœur de l'agenda du Maroc pour l'ouverture du gouvernement, en particulier dans la perspective de l'adoption d'une stratégie nationale. En effet, si le lien avec les autres aspects de l'espace civique, tels que l'environnement opérationnel des OSC et les programmes de promotion des droits de l'homme, est plus souvent directement fait par les différents acteurs impliqués, la sensibilisation sur l'importance du droit à la vie privée pour un environnement propice au gouvernement ouvert gagnerait à être renforcée.

Comme le montre l'étude du cadre légal, la loi relative à la protection des données à caractère personnel en vigueur au Maroc contient certaines garanties. Cependant, dans la pratique, il existe encore des défis dans la mise en œuvre effective de ce droit et la protection des individus contre les atteintes à leur vie privée, notamment à travers les technologies du numérique. En effet, selon des enquêtes effectuées par des OSC, des journalistes, blogueurs citoyens et défenseurs des droits humains ont été la cible de surveillance sur leur moyen de télécommunication à travers des logiciels espions (Amnesty International, 2019^[137] ; Privacy International, 2015^[138]).⁵⁴ L'importance de la sécurité numérique a été soulignée par des organismes représentatifs des journalistes, qui ont par exemple souligné l'absence de disposition en ce sens dans la *Charte de déontologie de la presse*, et ont appelé à renforcer les garanties et droits de protection numérique des journalistes (Ahdani, 2019^[139]). **Dans ce contexte, des enquêtes systématiques et transparentes autour des allégations de violation des données à caractère personnel seront déterminantes pour renforcer la confiance numérique et s'assurer de l'effectivité du droit à la protection des sources garanti dans le Code de la presse.**

Il serait par ailleurs opportun de **réaliser un véritable état des lieux permettant d'identifier les défis et les vulnérabilités potentielles dans le domaine de la protection des données à caractère personnel**. Ce premier travail d'analyse pourrait constituer le point de départ de discussions autour de l'opportunité d'adopter des programmes et de mettre à jour les cadres légaux, réglementaires, politiques et institutionnels pour une meilleure protection de la vie privée et des données personnelles au Maroc. Compte tenu de l'importance des droits numériques et de la protection des données à caractère personnel pour l'ensemble des aspects de l'espace civique, **il est essentiel de s'assurer de renforcer la transparence et l'aspect participatif et inclusif de ce processus en veillant à impliquer les différentes parties prenantes publiques, privées et de la société civile concernées, et à mettre en place des mécanismes de dialogue transparent**. Cela permettrait de mieux identifier les effets potentiels de la régulation sur l'ensemble des parties prenantes, et de trouver un équilibre entre les impératifs de sécurité et la protection des droits fondamentaux de l'espace civique, dont le droit à la vie privée et le droit d'accès à l'information.

Enfin, le Maroc pourrait approfondir les efforts de sensibilisation auprès des acteurs institutionnels et de la société civile, ainsi qu'auprès des journalistes et du grand public autour de la question de la protection des données à caractère personnel, afin de clarifier, de vulgariser et de porter à la connaissance de tous les droits et conditions applicables et l'importance de la protection des données dans une société démocratique et ouverte. Cela pourrait également passer par un renforcement des capacités permettant à chacun d'identifier les risques et d'adopter des comportements à titre individuel permettant de les limiter. Un engagement accru avec les OSC opérant dans ce domaine et, plus largement, dans la promotion des droits numériques permettrait de démultiplier l'impact de ces initiatives et de s'assurer qu'elles répondent au plus près aux besoins et pratiques réels des usagers des technologies de l'information.

3.2.4. Consacrer le caractère inclusif de l'espace civique et la représentation des groupes sous-représentés

La prise en compte des groupes sous-représentés revêt un caractère essentiel dans la mise en place d'un espace civique promu et protégé indispensable à une participation citoyenne inclusive et à un gouvernement ouvert. La disposition 9 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur un Gouvernement Ouvert* appelle ainsi les États adhérents à « consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés » (OCDE, 2017^[3]). Cependant, en 2019, le PGO soulignait que seuls 2 % des engagements pris par les membres du PGO aux niveaux national et local comprenaient des dispositions spécifiques aux femmes ou au genre (Partenariat pour un gouvernement ouvert, s.d.^[140]).

Conscient de l'importance de l'inclusion dans les politiques du gouvernement ouvert, le Maroc a intégré dans son second plan d'action du PGO un axe dédié à « l'égalité et l'inclusion », qui contient trois engagements relatifs à la promotion de l'égalité et de la participation des femmes, au renforcement de l'accès à l'information des personnes en situation de handicap, et à la protection à l'enfance (Royaume du Maroc, 2021^[16]). Des projets de refonte du portail du gouvernement ouvert (gouvernement-ouvert.ma) incluent également le renforcement de son accessibilité pour les personnes malvoyantes ou non voyantes.⁵⁵

Afin d'approfondir les efforts déjà déployés pour renforcer le caractère inclusif des processus et politiques du gouvernement ouvert au Maroc, il convient de s'intéresser aux obstacles posés à certaines catégories de la population à leur plein accès aux opportunités offertes de participation à la vie publique et de mettre en avant les différents leviers de renforcement de leur inclusion.

Poursuivre les efforts menés pour lutter contre l'analphabétisme

Le taux encore élevé d'analphabétisme au Maroc constitue un obstacle important à la capacité des Marocains et des Marocaines de s'informer, de se forger une opinion, de s'exprimer, de s'associer et de participer de manière effective à la vie publique.

Le dernier recensement national mené en 2014 par le Haut-Commissariat au Plan faisait état de 32 % d'analphabètes au Maroc et révélait une disparité importante entre les zones urbaines, qui comptaient 22.6 % d'analphabètes, et les zones rurales, où les chiffres s'élevaient à 47.5 % (Haut-Commissariat au Plan, 2014^[141]). Bien que ces chiffres aient probablement évolué depuis ce dernier recensement grâce aux nombreux efforts déployés par le gouvernement marocain dans ce domaine, le taux d'analphabétisme demeure un enjeu de premier plan au Maroc (El Kanabi, 2020^[142]).

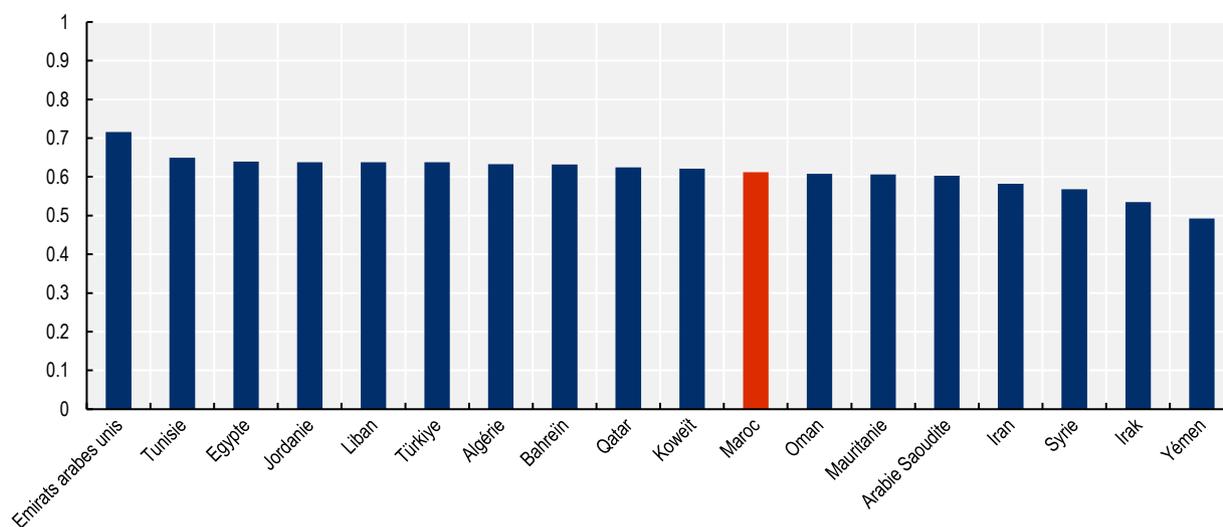
Afin d'accélérer la lutte contre l'analphabétisme, le Maroc a mis en place, en 2011, l'Agence nationale de lutte contre l'analphabétisme (ANLCA). Celle-ci a élaboré et mis en œuvre, avec le soutien d'OSC et du ministère des Habous et des Affaires islamiques, un programme d'alphabétisation, de postalphabetisation et d'alphabétisation fonctionnelle à destination des adultes, qui a bénéficié à plus de 1.45 million de

personnes pour l'année 2019-20, dont une vaste majorité (87 %) de femmes (El Kanabi, 2020^[142]). **La poursuite des efforts d'alphabétisation est essentielle pour s'assurer du caractère inclusif de l'espace civique marocain et offrir les mêmes possibilités de participation à l'ensemble des citoyens. Compte tenu de l'ampleur des efforts de formation déployés depuis le dernier recensement, il serait opportun de lancer un processus visant à mettre à jour les chiffres relatifs à l'analphabétisme au Maroc, afin de prendre acte des progrès réalisés et d'identifier les défis restants.** Cette démarche permettrait de cibler encore davantage les programmes de formation à l'adresse des personnes et catégories de population en ayant le plus besoin.

Le renforcement de l'espace civique et de la participation passe par l'autonomisation des femmes

En outre, la question de l'égalité entre les hommes et les femmes est, au Maroc comme dans beaucoup de pays, un enjeu décisif. En 2021, le Maroc occupe la 144^e place sur 156 dans le classement du *Global Gender Gap Index*, ce qui correspond à la 12^e place pour la région MENA (voir Graphique 3.3) (Forum économique mondial, 2021^[143]). Si le Maroc obtient un score élevé pour les sous-catégories relatives à l'éducation et à la santé, c'est dans le domaine de l'économie et, de manière encore plus marquée, de l'autonomisation politique qu'il obtient les scores les plus faibles (voir Graphique 3.4).

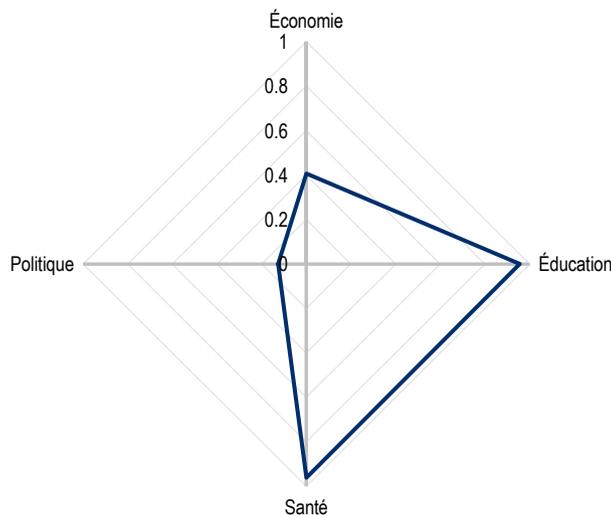
Graphique 3.3. Score du Maroc et d'une sélection de pays de la région MENA dans le Global Gender Report 2021 du Forum économique mondial



Note : Depuis 2006, le Global Gender Gap Index mesure l'écart entre hommes et femmes dans quatre sous-catégories fondamentales : participation et opportunités économiques ; niveau d'instruction ; santé et survie ; autonomisation politique. 0 correspond à un écart maximal et 1 à un écart minimal.

Source : (Forum économique mondial, 2021^[143]).

Graphique 3.4. Désagrégation du score du Maroc selon les quatre catégories de l'indice du *Global Gender Gap*



Source : (Forum économique mondial, 2021^[143]).

La réduction des inégalités entre les hommes et les femmes, et notamment le renforcement de l'accès des femmes à la sphère publique, a figuré parmi les priorités du gouvernement marocain au cours des dernières décennies.⁵⁶ Le ministère de la Femme a lancé en 2012 le plan d'action ICRAM pour l'égalité, visant à renforcer la présence des femmes dans la vie publique, et notamment au niveau des postes de prise de décision. Ce plan comprend également des mesures relatives à la lutte contre la discrimination et la violence à l'égard des femmes, à la mise à niveau du système éducatif pour renforcer l'égalité, ou encore à l'institutionnalisation des principes de l'équité et de l'égalité (Ministère de la Solidarité, de la Femme et du Développement social, 2012^[144]). Ce plan gouvernemental a été mis à jour et reconduit pour la période 2017-21, et vient renforcer les efforts pour l'intégration d'une approche de genre dans l'ensemble des politiques publiques, la déclinaison territoriale des politiques pour l'égalité, et le renforcement de la participation des femmes à la prise de décision (Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Égalité et du Développement social, 2018^[145]). Des programmes et initiatives ont également été déployés pour renforcer l'égalité de genre dans la fonction publique, tels que la mise en place dès 2010 par le ministère de la Fonction publique d'un Réseau de concertation interministérielle (RCI) de l'égalité des sexes dans la fonction publique, et l'élaboration en 2016 d'une Stratégie d'institutionnalisation de l'égalité des sexes dans la fonction publique (Ministère de la Transition numérique et de la réforme de l'administration, s.d.^[146] ; Observatoire genre de la fonction publique, 2016^[147]).

De plus, la budgétisation sensible au genre (BSG) s'est progressivement ancrée au Maroc, en particulier grâce aux efforts menés par le Ministère de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration (MEFRA), à travers la création, en 2013, d'un centre d'excellence pour la budgétisation sensible au genre et l'adoption, en 2015, d'une loi organique relative à la loi de finances, qui apporte un ancrage juridique à la BSG et instaure la prise en compte de l'aspect du genre dans les objectifs et résultats des budgets publics (Royaume du Maroc, 2015^[148]). Le MEFRA a également accompagné les différents départements ministériels dans ce chantier, afin de renforcer leur appropriation de la BSG par le biais de formations et d'activités de renforcement des capacités (Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Égalité et du Développement social, 2018^[145]).

Le Maroc a par ailleurs pris plusieurs initiatives visant à renforcer l'égalité de genre dans les médias. Cela inclut par exemple la création, en 2015, de l'Observatoire national pour l'amélioration de l'image de la

femme dans les médias, dans le cadre du plan ICRAM, ou encore le travail de *monitoring* de la HACA sur la représentation des femmes dans l'information et dans la publicité. De plus, la loi n° 83-13, adoptée en 2015 et complétant la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle, a intégré de nouvelles dispositions visant à garantir l'égalité des genres dans les programmes audiovisuels et lutter contre la diffusion de stéréotypes négatifs ou les incitations à la discrimination envers les femmes (Royaume du Maroc, 2015^[149]). Le ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication a aussi produit un guide pour lutter contre les stéréotypes sexistes dans les médias au Maroc, et des ateliers de réflexion ont été menés avec les acteurs du secteur dans ce domaine (Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, 2019^[150] ; Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, 2021^[151] ; Haute Autorité de la communication audiovisuelle, 2017^[152] ; Ministère de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille, s.d.^[153]).

Cependant, des inégalités demeurent et affectent les différentes dimensions de l'espace civique. Par exemple, la représentation politique des femmes est encore limitée au Maroc – celles-ci ne représentant que 24.3 % des membres de la Chambre des représentants élus en octobre 2021 –, bien que des avancées notables aient été permises par la mise en place de quotas électoraux (Ibriz, 2021^[154]). Si cela correspond à 96 femmes, soit un chiffre plus important que lors des élections législatives précédentes, on peut cependant noter que le quota de femmes pour ces élections était fixé à 90, ce qui tend à relativiser le constat d'une plus grande implication des femmes en politique. De même, en 2015, les femmes représentaient 37.6 % des membres des conseils régionaux et seulement 4.5 % des membres des conseils des provinces et préfectures (Ministère de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille, 2020^[155]). Enfin, la part des femmes au sein des instances indépendantes gagnerait également à être renforcée, puisqu'elles représentaient un maximum de 38 % des membres au sein du CNDH et un minimum de 8 % au sein de la Cour constitutionnelle (Ministère de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille, 2020^[155]).

Dans le secteur des médias également, de fortes inégalités persistent. Selon un rapport de la HACA, le taux de représentation des femmes dans les médias demeure faible, étant estimé à 20 % contre 80 % pour les hommes (Haute autorité de la communication audiovisuelle, 2017^[156]). Elles sont pourtant les premières cibles des discours de haine puisque, selon la même étude, près de 60 % des cas de discours de haine dans les médias visent des femmes. De plus, une étude du CNP sur les conditions matérielles des journalistes au Maroc en 2021 semble révéler que seuls 30 % des journalistes sont des femmes (Conseil national de la presse, 2021^[122]). **Une plus forte représentation des femmes au sein des instances politiques, mais également des organes indépendants et de contrôle jouant un rôle déterminant dans la promotion de la bonne gouvernance et du gouvernement ouvert, ainsi que dans les médias permettrait de renforcer la prise en compte de la problématique de l'égalité dans l'ensemble des politiques publiques.** Pour ce faire, le Maroc pourrait reconduire le plan ICRAM pour l'égalité, en y incluant un axe relatif à la représentation et la représentativité des femmes dans les médias et dans les instances en charge de l'élaboration de nouveaux cadres pour la bonne gouvernance. Cela pourrait passer, dans un premier temps, par une évaluation des résultats de la mise en œuvre des deux premiers plans ICRAM, permettant de souligner les avancées mais également les défis restants et les potentiels obstacles à surmonter. Par ailleurs, **les mesures évoquées dans la section 3.2.3 de ce chapitre, relative à la lutte contre le discours de haine visant des femmes journalistes, pourraient également s'inscrire dans ces efforts pour encourager la prise de parole publique des femmes et répondre à certains des obstacles posés à leur participation à la vie de la société.**

En outre, le taux d'analphabétisme chez les femmes et les filles de plus de 10 ans s'élève à 39.8 %, alors qu'il serait d'environ 20 % chez les hommes selon une étude publiée en 2021 par l'Observatoire national du développement humain (ONDH). Ce rapport met en avant « une situation inquiétante et alarmante quant à l'accès des filles et des femmes à l'alphabétisation et l'éducation » (Observatoire national du développement humain, 2021^[157]). La question de l'alphabétisation et de l'illettrisme numérique des

femmes a un impact direct sur leur accès à l'information et, à terme, sur leur possibilité de participation citoyenne. Beaucoup de femmes ne disposent ainsi pas d'un accès direct à l'information à travers la presse écrite, papier ou électronique, mais d'un accès passant par un intermédiaire, souvent un mari ou un membre de la famille, ce qui renforce l'inégalité d'accès à l'information entre hommes et femmes, qui représente pourtant le premier stade de la participation.⁵⁷ D'après un sondage mené par Arab Barometer en 2020, il existe également une disparité importante dans l'usage d'Internet, puisque 56 % des femmes au Maroc en font usage, contre 79 % des hommes (Arab Barometer, 2020_[158]).

Enfin, la question de la violence faite aux femmes est également un défi qui a un impact direct sur leur accès à l'espace civique et leur possibilité de participer effectivement à la vie publique. Comme indiqué dans la partie relative au cadre légal de la lutte contre la discrimination (voir Section 3.2.1), le Maroc s'est doté en 2018 d'une loi pour lutter contre la violence faite aux femmes et aux filles, qui reconnaît notamment les violences psychologiques et économiques. L'institution de la Commission nationale pour la prise en charge des femmes victimes de violence, chargée d'assurer la communication et la coordination entre les différents départements ministériels et les administrations publiques – dont celles du niveau local – est une avancée positive vers une approche plus holistique et coordonnée de la lutte contre la violence faite aux femmes. La Commission a également produit, dans le cadre d'un partenariat avec le Conseil de l'Europe, un guide pratique visant à orienter les femmes victimes de violence vers les services sociaux, juridiques et judiciaires, de santé et de soutien psychologique adaptés (Commission nationale pour la prise en charge des femmes victimes de violences, 2021_[159]). De plus, le Ministère public a publié, avec l'appui du Conseil de l'Europe, un recueil des jugements rendus et des requêtes émises par les tribunaux du Royaume du Maroc et des résumés juridiques des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, qui s'inscrit dans les efforts de renforcement de la protection pénale des femmes à travers la formation des magistrats et le partage de bonnes pratiques judiciaires nationales et internationales soutenant la mise en œuvre effective de la loi (Conseil de l'Europe, 2022_[160]).⁵⁸ En outre, afin de faciliter l'accès à la justice pour l'ensemble des justiciables, et conformément aux dispositions de la loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information, le ministère public a élaboré un guide sur ses différents services à destination des citoyens (Ministère public, 2021_[161]).⁵⁹ Le ministère public publie par ailleurs des statistiques sur le nombre d'affaires portées devant la justice relatives à des faits de violence à l'égard des femmes et a mis en place une plateforme dédiée au dépôt de plaintes ainsi qu'un centre d'appel permettant de suivre les plaintes à distance.

Cependant, d'après une étude menée en 2020 par le Haut-Commissariat au Plan, 82.6 % des femmes âgées de 15 à 74 ans ont subi au moins un acte de violence au cours de leur vie, et plus de la moitié (57.1 %) en ont subi au moins un au cours des 12 derniers mois (Haut-Commissariat au Plan, 2019_[162]). L'étude montre une prévalence de la violence conjugale contre les femmes plus jeunes, âgées de 15 à 34 ans. Parmi les femmes âgées de 15 à 24 ans au moment de l'enquête, 58.8 % ont été victimes de violence conjugale. Parmi les femmes interrogées, 12.6 % ont subi au moins un acte de violence dans l'espace public dans les 12 mois ayant précédé l'enquête, dont une proportion plus importante (15.6 %) en milieu urbain qu'en milieu rural (7.1 %) (Haut-Commissariat au Plan, 2019_[162]). **La poursuite des efforts pour lutter contre la violence faite aux femmes dans la sphère privée comme dans la sphère publique constitue ainsi un élément déterminant pour la promotion d'un espace civique inclusif et le renforcement de la participation des femmes à la société et à la vie publique.**

Par ailleurs, **il est essentiel de veiller à offrir des chances égales de participation aux femmes dans le cadre des politiques du gouvernement ouvert. Cela pourrait passer par la mise en place de quotas exigeant la représentation des femmes au sein du comité de pilotage du PGO et dans le cadre du Forum de la société civile.** En matière d'appui aux associations et d'efforts pour approfondir l'environnement favorable aux OSC, **il serait également opportun de mener une réflexion sur la manière de pallier les obstacles que rencontrent les femmes dans l'engagement civique.** Les entretiens ont par exemple mis en avant les difficultés que rencontrent les femmes pour trouver un équilibre

entre le temps dédié au travail, celui consacré à la gestion du foyer et de la famille, et les activités au sein d'associations, qui sont la plupart du temps bénévoles.⁶⁰

L'autonomisation et la prise en compte des jeunes sont des éléments indispensables à un espace civique inclusif au Maroc

La promotion et la protection de l'espace civique revêtent également une grande importance pour s'assurer que les jeunes ont la possibilité de participer de manière active à la vie publique et influencer les politiques publiques afin qu'elles viennent répondre aux problématiques qui les concernent (OCDE, 2022^[11]). Cette question est particulièrement importante au Maroc, puisque les moins de 25 ans représentaient en 2019 près de 43 % de la population et que, selon certaines estimations, la part des 15-24 ans devrait constituer l'un des principaux groupes d'âge d'ici à 2030 (OCDE, 2021^[163]).

Les jeunes Marocains et Marocaines ont aujourd'hui un meilleur accès à l'information, à l'éducation et à la technologie que les générations précédentes, ce qui présente un certain nombre d'opportunités (OCDE, 2021^[163]). Cependant, ils sont aussi confrontés à des défis structurels – exacerbés par les crises financières et économiques, ainsi que par la crise sanitaire due à la pandémie de COVID-19 – et à des inégalités croissantes. Au Maroc, cette situation se traduit par exemple par un fort taux de chômage parmi les jeunes, qui s'élevait en 2021 à 31,8 % chez les 15-24 ans (en hausse par rapport aux années précédentes), contre 12,3 % pour l'ensemble de la population (Haut-Commissariat au Plan, 2022^[164]).

Ces difficultés économiques et sociales, ainsi que l'absence de cadre encourageant la participation des jeunes à la vie publique, représentent des obstacles à leur autonomisation, ce qui peut affecter négativement leur confiance dans le gouvernement. Ainsi, seuls 17 % des 18-29 ans déclarent faire confiance au gouvernement au Maroc (Arab Barometer, 2019^[165]). De même, selon l'Arab Youth Survey, 56 % des jeunes Marocains déclaraient en 2021 activement chercher à émigrer ou envisager de le faire (ASDA'A BCW, 2021^[166]).

Concernant l'accès aux droits et libertés publics, bien que les jeunes soient soumis aux mêmes lois que l'ensemble de la population, leur perception de la possibilité réelle d'exercice de ces droits est plus faible que dans le reste de la population. Ainsi, selon l'Arab Barometer, 39 % des jeunes considèrent que la liberté d'expression est garantie, contre 55 % des plus de 30 ans, et respectivement 33 % et 39 % pour ce qui est de la liberté de manifestation pacifique (Arab Barometer, 2019^[165]). Un rapport mondial produit par les Nations Unies sur les jeunes et l'espace civique évoque ainsi l'existence d'une « disparité dans la réalisation des droits » qui toucherait les jeunes, qui ne bénéficient plus des protections juridiques accordées aux enfants mais qui, dans la pratique, ne sont pas non plus considérés comme des adultes à part entière (Izsák-Ndiaye, 2021^[167]).

Dans ce contexte, le Maroc a déployé des efforts visant à davantage prendre en compte les problématiques liées à la jeunesse dans les politiques publiques. L'article 33 de la Constitution de 2011 pose d'ailleurs l'obligation des pouvoirs publics de mettre en œuvre des mesures en vue de renforcer la participation des jeunes, leur insertion dans la vie active et associative, et leur accès à la culture, à la science, aux technologies et aux arts, entre autres (Royaume du Maroc, 2011^[10]). L'institutionnalisation d'instances consultatives chargées de l'étude des questions relatives aux centres d'intérêt des jeunes auprès des conseils régionaux (voir Chapitre 5) et la constitutionnalisation d'un Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative (voir Section 3.2.2) sont quelques exemples des cadres institutionnels et légaux mis en place par le Maroc pour promouvoir la participation et l'intégration des jeunes à la société.

Dans sa revue *Renforcer l'autonomie et la confiance des jeunes au Maroc*, l'OCDE dégage plusieurs pistes et recommandations afin d'aller plus loin et d'assurer une meilleure participation des jeunes à la vie publique (OCDE, 2021^[163]). Cela peut par exemple passer par **l'adoption d'une politique ou d'une stratégie intégrée sur la jeunesse**, qui serait élaborée d'une manière participative à travers un engagement et une consultation d'une large frange de la jeunesse, afin d'assurer qu'elle répond au plus

près aux problématiques et défis auxquels les jeunes sont confrontés. Un **renforcement de l'éducation civique et à la citoyenneté pourrait également soutenir l'acquisition d'une culture de l'engagement et de la participation dès le plus jeune âge, ainsi que l'engagement associatif**. Dans ce contexte, dans le cadre de réformes des cadres légaux relatifs aux droits et libertés de l'espace civique, notamment la loi sur les associations (voir Section 3.3.2), il serait primordial de prendre en compte la question spécifique de la jeunesse. Les OSC menées par des jeunes et pour des jeunes doivent en effet pouvoir disposer d'un cadre favorable leur permettant d'obtenir les ressources suffisantes à leur fonctionnement, ainsi que les garanties et protections nécessaires à leurs membres et personnel volontaires, pour pouvoir exprimer leur opinion et jouer un rôle actif et de force de proposition dans le débat public.

L'inclusion de toutes les catégories de population peut passer par un élargissement des cadres légaux et institutionnels de lutte contre toute forme de discrimination et de promotion de la diversité

La lutte contre toute forme de discrimination est essentielle pour la mise en place d'une société véritablement ouverte et inclusive, dans laquelle tous les citoyens ont des capacités égales de s'informer, de faire entendre leur voix, et de participer activement à la définition des priorités et des politiques publiques.

En ce sens, le Maroc offre des exemples de politiques publiques proactives pour le renforcement du caractère inclusif des politiques publiques, qui, si elles ont d'ores et déjà pu apporter un certain nombre d'avancées, gagneraient à être poursuivies et approfondies. Cela inclut par exemple les engagements et politiques menés pour l'inclusion de la culture amazighe et l'usage officiel de la langue amazighe (voir Encadré 3.9).

Encadré 3.9. Les efforts de promotion et d'inclusion de la culture amazighe

La question de la culture amazighe est un enjeu important pour la protection et la promotion de l'espace civique, ainsi que pour la mise en place d'un gouvernement ouvert et inclusif. Les estimations de la population berbérophone au Maroc varient. Selon le recensement général mené en 2014 par Haut-Commissariat au Plan, près de 26.1 % de la population marocaine utilise la langue amazighe au quotidien, dont une part plus importante (34.8 %) en zone rurale qu'en zone urbaine (20.4 %) (Haut-Commissariat au Plan, 2014^[141]).

Au cours des deux décennies passées, à la suite de l'institution par le Roi en octobre 2001 de l'Institut royal de la culture amazighe (IRCAM), le Maroc a déployé des efforts considérables pour la reconnaissance de la langue et de la culture amazighes. L'enseignement de la langue amazighe a été introduit dans les programmes scolaires dès 2002. Une convention-cadre avait alors été établie entre l'IRCAM et le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse (Bouhjar, 2012^[168]). L'intégration de la langue amazighe dans les médias, autre volet déterminant pour sa reconnaissance, a quant à elle pris plus de temps, mais s'est également progressivement institutionnalisée. La première chaîne nationale sur la langue et la culture amazighes, Tamazigh TV, a vu le jour en mars 2010, suivie en 2012 par une radio publique.

Par ailleurs, la reconnaissance dans la Constitution de 2011 de la langue amazighe comme langue officielle du Royaume, au même titre que l'arabe, a constitué une étape décisive dans l'approfondissement de la reconnaissance de la culture amazighe et du caractère pluriel de la société marocaine dans son ensemble. Elle a notamment conduit à l'adoption en 2019 de la loi organique n° 26-16 fixant le processus de mise en œuvre du caractère officiel de l'amazighe, ainsi que les modalités de son intégration dans l'enseignement et dans les domaines prioritaires de la vie publique (Royaume du Maroc, 2019^[169]). La Constitution prévoit également la mise en place d'un Conseil national des

langues et de la culture marocaine, « chargé de la protection et du développement des langues arabe et amazighe et des diverses expressions culturelles marocaines » (Royaume du Maroc, 2011^[10]), qui n'a cependant pas encore été opérationnalisé malgré la publication de la loi n° 04-16 portant sa création au *Journal officiel* en 2020. Une Commission interministérielle permanente, chargée du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre du caractère officiel de la langue amazighe, a été créée et a approuvé en avril 2021 un Plan gouvernemental intégré (Maroc.ma, 2021^[170]).

En décembre 2021, le MTNRA a organisé une réunion de travail avec l'IRCAM, relative à l'opérationnalisation du caractère officiel de la langue arabe, notamment dans l'administration, à travers l'élaboration d'une feuille de route et d'un programme de travail conjoints (Ministère de la transition numérique et de la réforme de l'administration, 2021^[171]). La volonté manifeste de ce ministère d'accroître les efforts visant à l'inclusion de la langue et de la culture amazighes dans l'administration représente une avancée positive pour l'ouverture du gouvernement et l'accessibilité de l'administration à l'ensemble des citoyens marocains.

En ligne avec le caractère officiel de la langue amazighe et dans le prolongement des efforts déjà déployés par un nombre important d'institutions publiques, dont la HACA en octobre 2021, **il est essentiel de s'assurer que l'ensemble des informations et services gouvernementaux accessibles soient également relayés en langue amazighe.** Il convient de fournir un effort soutenu pour traduire en langue amazighe l'ensemble des plateformes en ligne qui font partie de l'architecture du gouvernement ouvert, telles que la plateforme de l'accès à l'information chafafiya.ma, le porte des données ouvertes data.gov.ma ou encore le portail du gouvernement ouvert gouvernement-ouvert.ma.

Si l'égalité de droit est garantie à l'ensemble des Marocains et des Marocaines par la Constitution, la loi, et par un nombre croissant de mesures prises en ce sens, certains défis demeurent dans la pratique pour assurer la pleine inclusion de tous. Certaines limites d'accès à l'espace civique ont ainsi été relevées par la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance, telles que des difficultés rencontrées lors des processus administratifs et d'enregistrement d'associations et de partis politiques amazighs, des limitations de la liberté de manifestation et des interdictions d'utiliser des lieux publics (Tendayi Achiume, 2019^[172]). Des difficultés d'accès à la justice, notamment liées à la barrière de la langue, ont également été relevées par la Rapporteuse spéciale, ce qui souligne l'importance de poursuivre les efforts entamés pour renforcer l'usage de la langue amazighe, au même titre que l'arabe, par l'ensemble des institutions de l'État (Tendayi Achiume, 2019^[172]).

Sources : (Haut-Commissariat au Plan, 2014^[141]) (Bouhjar, 2012^[168]) (Royaume du Maroc, 2011^[10]) (Tendayi Achiume, 2019^[172]) (Ministère de la transition numérique et de la réforme de l'administration, 2021^[171]).

Plusieurs acteurs se sont d'ores et déjà penchés sur la problématique de la discrimination et ont commencé à mettre en œuvre des programmes et initiatives dans ce domaine. On peut par exemple citer les efforts de la HACA, qui a élaboré un guide de lutte contre les discours de haine dans les médias, dans le cadre d'un partenariat avec ses homologues de Tunisie et de Côte d'Ivoire (Organisation internationale de la Francophonie, 2018^[173]). Ce guide, accompagné d'une étude de cas, a mis en avant la prévalence des minorités sexuelles parmi les victimes de discours de haine dans les médias, après les femmes (Organisation internationale de la Francophonie, 2018^[173]). La HACA a également organisé des formations sur la lutte contre toute forme de discrimination à l'adresse de journalistes, et a pris des mesures disciplinaires contre plusieurs médias audiovisuels pour diffusion de propos racistes et discriminants (Tendayi Achiume, 2019^[172]).

Au Maroc, si de nombreux rapports ont été produits sur la question de l'égalité et des droits des femmes, et qu'ils ont permis d'identifier les défis et opportunités existants, peu d'études et de données sur les autres types de discrimination ont pour l'heure vu le jour, notamment en fonction de l'ethnie, de la race, du

handicap ou de l'orientation sexuelle. **Il pourrait donc être opportun de lancer un effort pour mener des études et collecter des données sur cette question, afin d'identifier la prégnance des phénomènes de discrimination et des inégalités dans le pays, et leur impact sur les droits et libertés des personnes concernées.** Une telle initiative pourrait être menée par une instance indépendante telle que le CNDH ou le CESE, et serait l'occasion d'approfondir l'engagement des institutions publiques avec les OSC œuvrant pour l'égalité et la lutte contre tout type de discrimination.

Ces données pourront alors servir de point de départ à l'identification de défis et d'opportunités à saisir pour renforcer l'aspect inclusif des politiques publiques et de l'espace civique. **Une réflexion autour de l'opportunité de mettre à jour le cadre légal et d'adopter une loi-cadre holistique et des politiques visant à lutter contre les discriminations pourrait alors être envisagée, en consultation avec les groupes concernés.** En effet, si le Code pénal comporte des dispositions criminalisant plusieurs types de discrimination, **il est également important d'adopter une approche préventive et de renforcer les cadres politiques et institutionnels en faveur de l'égalité, de l'inclusion et de la lutte contre les discriminations et la marginalisation d'une partie de la population.** Cela pourrait passer par des campagnes de sensibilisation des acteurs institutionnels et des citoyens, par la mise en place de programmes de formation dédiés pour la prise en charge par les autorités et les forces de l'ordre des victimes de discrimination, ou encore par la création d'un organe institutionnel chargé de suivre l'évolution de la discrimination sous toutes ses formes, de recueillir les plaintes et de produire des données ventilées.

Les autorités publiques devraient s'assurer de toucher, dans le cadre du PGO et des politiques publiques de gouvernement ouvert de manière générale, les OSC œuvrant dans le domaine de l'inclusion et de la lutte contre toute forme de discrimination, par exemple à travers un effort ciblé pour les aider à prendre part aux activités de l'espace de la société civile mis en place sur le site gouvernement-ouvert.ma. Cela inclut également les efforts déployés pour le financement et le renforcement des capacités des associations.

3.3. La création d'un environnement favorable aux OSC comme élément essentiel dans l'écosystème du gouvernement ouvert

Les OSC contribuent à la société de nombreuses façons, notamment en éduquant le public, en fournissant des services élémentaires, en protégeant l'environnement, en défendant les intérêts des groupes vulnérables, en menant des recherches et des analyses, et en demandant des comptes aux pouvoirs publics. Un environnement favorable est essentiel pour promouvoir leur efficacité et leur capacité à fonctionner de manière libre et autonome. Un environnement juridique et politique favorable préserve la liberté d'association et a un impact sur la capacité des OSC à atteindre leur plein potentiel et à maximiser leur impact positif sur la société.

3.3.1. Le rôle de la société civile marocaine dans les politiques publiques a progressivement été consacré à l'aune des évolutions constitutionnelles

Au Maroc, la reconnaissance du rôle et de la contribution des OSC à la vie publique a fait son chemin au cours des deux dernières décennies. Dès 2000, lors d'un discours prononcé à l'occasion de la Fête du trône, le Roi a salué le rôle joué par la société civile, a appelé au renforcement des aides ainsi que des partenariats établis entre elle et l'État, et a souligné comme une avancée positive l'implication croissante des acteurs de la société civile dans les politiques publiques et les domaines qui relevaient jusqu'alors exclusivement des prérogatives de l'État. Ce rôle a par la suite été consacré par la Constitution de 2011, qui garantit la liberté d'association et stipule à l'article 12 :

Les associations intéressées par la chose publique, et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics. (Royaume du Maroc, 2011^[10])

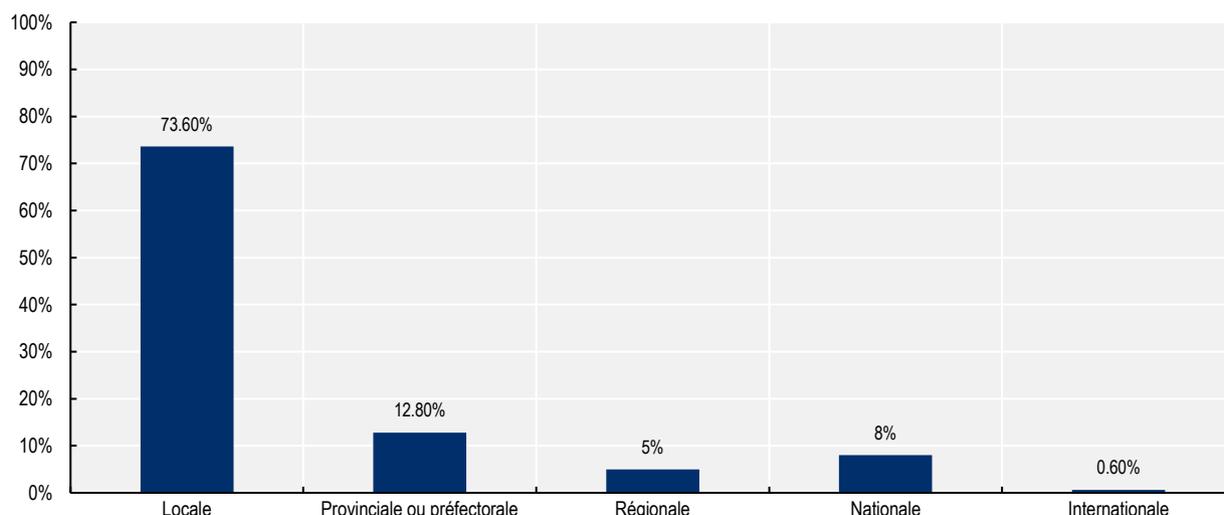
L'institutionnalisation du rôle de la société civile et la reconnaissance des associations au sein même de la Constitution constituent un changement de paradigme important dans un État auparavant caractérisé par une forte centralisation et une concentration du pouvoir de décision au sein des institutions politiques traditionnelles (Matteudi, Pericard et Chahid, 2020^[174]).

Par la suite, la reconnaissance des associations comme parties prenantes à part entière dans les différentes lois relatives à la régionalisation avancée, par exemple à travers l'octroi du droit de pétition et de présenter des motions en tant qu'associations, est venue consolider à l'échelle infranationale les principes édictés dans la Constitution.

S'il n'existe pas de registre public des associations, le rapport du CNDH pour l'année 2020 fait état de 209 657 associations enregistrées sur l'ensemble du territoire marocain (Conseil national des droits de l'Homme, 2020^[59]). Le Haut-Commissariat au Plan estimait à 44 711 le nombre d'associations actives dans l'enquête nationale auprès des institutions sans but lucratif menée en 2007, et ce nombre s'élevait à 130 000 selon le rapport du ministère des Relations avec le Parlement et la société civile sur le partenariat entre les associations et l'État pour l'année 2015, ce qui montre une augmentation considérable du nombre d'associations en quelques années (Haut-Commissariat au Plan, 2011^[175] ; Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement, 2017^[176]). Conformément aux tendances dans beaucoup d'autres pays, la plupart de ces organisations travaillent sur des questions locales dans le domaine social, comme l'éducation, la santé, les sports et le développement économique local (OCDE, 2015^[177]). Un rapport publié en 2014 par le ministère de l'Intérieur sur le tissu associatif marocain donne un aperçu de la répartition des associations par domaine d'activité : environ 24 % d'entre elles travaillent aux œuvres sociales, 21 % autour de l'environnement et du développement durable, 14 % autour de l'éducation, et près de 16 % autour de l'art et la culture (Mokhliss, 2014^[178]). Par ailleurs, on peut noter que les associations travaillant dans le domaine des droits humains ne représentaient que 0,95 % du nombre total d'associations enregistrées, bien qu'elles bénéficient d'une visibilité importante et opèrent un travail déterminant pour la promotion et la protection de l'espace civique (Conseil Economique, Social et Environnemental, 2016^[179]). Bien que le secteur associatif repose en grande partie sur le travail de bénévoles, il est également vecteur d'emploi puisque, selon la dernière étude menée par le Haut-Commissariat au Plan datant de 2007, il comptait près de 28 000 salariés à temps plein et 35 400 à temps partiel, des chiffres qui ont augmenté à la faveur de l'expansion de secteur, pour atteindre une estimation de 40 000 salariés à temps plein en 2020 (Haut-Commissariat au Plan, 2011^[175] ; TelQuel, 2020^[180]).

De même, d'après l'étude du Haut-Commissariat au Plan, la vaste majorité (73.6 %) des associations marocaines opéraient au niveau local, contre 8 % au niveau national (voir Graphique 3.5).

Graphique 3.5. Répartition des associations par portée géographique de leurs activités en 2007



Source : Haut-Commissariat au Plan, *Enquête nationale auprès des institutions sans but lucratif (ISBL)*, 2011.

En outre, il convient de souligner le dynamisme de la société civile marocaine, en particulier sur des questions liées à la participation citoyenne, la démocratie et la transparence. Plusieurs associations reconnues opèrent un travail décisif de plaidoyer, de sensibilisation et d'appui à la mise en œuvre des politiques publiques, dans des domaines tels que l'accès à l'information ou la promotion de la participation citoyenne, à travers par exemple la coopération avec le Parlement ou l'élaboration d'études sur le suivi de la mise en œuvre de ces politiques.⁶¹ La société civile représente à ce titre un partenaire essentiel dans tout projet de gouvernement ouvert, de par son alignement croissant sur l'évolution des orientations des politiques publiques au Maroc, et peut constituer un relais efficace au sein de la population. Le tissu associatif marocain a également vu l'éclosion d'associations travaillant sur des thématiques telles que la défense des droits des femmes et la promotion de l'égalité, la lutte contre les discriminations et la défense des droits de minorités. Si elles demeurent minoritaires dans le paysage associatif du pays, elles participent néanmoins à l'élargissement du débat public et à la mise en avant de nouvelles problématiques et priorités pour une société plus inclusive.

Enfin, la société civile joue un rôle de premier plan dans le cadre de l'adhésion du Maroc au PGO, puisque le comité de pilotage est composé pour moitié d'OSC et qu'une réforme du cadre de gouvernance a été engagée à travers la création d'un espace de la société civile, afin de renforcer l'implication et l'intégration d'un nombre plus important d'associations dans la dynamique du gouvernement ouvert au Maroc (voir Section 5.4.5 du Chapitre 5).

3.3.2. Un cadre légal favorable constitue un levier déterminant de renforcement de l'environnement opérationnel des OSC

Le cadre légal actuel pose les bases de la liberté d'association et est enrichi par un effort législatif récent

La Constitution de 2011 garantit la liberté d'association et stipule que « les associations de la société civile et les organisations non gouvernementales se constituent et exercent leurs activités en toute liberté, dans le respect de la Constitution et de la loi. Elles ne peuvent être dissoutes ou suspendues par les pouvoirs publics qu'en vertu d'une décision de justice » (Royaume du Maroc, 2011_[10]). L'article 29 de la Constitution réitère cette garantie et dispose que la loi en fixe les conditions d'exercice.

La liberté d'association est régie par le dahir n° 1-58-379 du 13 novembre 1958 réglementant le droit d'association, tel que modifié et complété par les lois du 10 avril 1973 (n° 1-73-283), du 14 juin 1994 (n° 34-39), du 23 juillet 2002 (n° 75-00) et du 18 février 2009 (n° 07-09) (Royaume du Maroc, 1958_[181]).

Selon l'article premier de la loi, une association est définie comme « la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun de façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». Au titre de cette loi, l'association régulièrement constituée ne peut être dissoute que par ordre judiciaire.⁶² Un cadre légal spécifique régit les syndicats.

Les associations sont libres de décider de leur objet, de leurs activités et de la composition de leurs instances directrices, à condition de respecter la loi, les « bonnes mœurs », de ne pas appeler à la discrimination et de respecter les « constantes du Royaume ». Comme pour certaines limites posées à la liberté d'expression, l'absence de définition du terme « bonnes mœurs » pourrait, dans les faits, poser une limite arbitraire à la création d'associations selon leur domaine d'activité.

Par ailleurs, le régime de création des associations est déclaratif, l'association étant tenue de déposer un dossier auprès de l'autorité territoriale compétente, qui doit, une fois la conformité du dossier de constitution attestée, délivrer un récépissé dans un délai maximum de 60 jours après réception du dossier de constitution (articles 5 et 6).⁶³ L'association acquiert ainsi la personnalité juridique et est en droit d'ester en justice et de recevoir des financements. Si un régime de notification, par opposition à un régime d'autorisation préalable, est conforme aux pratiques optimales relatives au droit à la liberté d'association, comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association (Kiai, 2012_[182]), dans la pratique, certaines OSC ont relevé des cas où la non-délivrance du récépissé définitif a transformé de fait ce régime déclaratoire en régime d'autorisation masqué (voir Section 3.3.5 sur la mise en œuvre).

La loi définit trois types d'associations :

- Les **associations ordinaires**, déclarées auprès des autorités, qui disposent d'une personnalité morale et d'une capacité juridique.
- Les **associations étrangères**, qui sont des associations dont le siège se trouve à l'étranger ou dont les dirigeants ou la moitié des membres sont étrangers ; elles sont soumises aux mêmes obligations de déclaration que les associations ordinaires, mais le gouvernement dispose de délais allongés pour s'opposer à leur constitution, ou interdire la modification des statuts ou de l'organisation interne, ou encore la création de succursales.
- Les **associations reconnues d'utilité publique**, qui bénéficient d'une capacité juridique plus étendue et de certains avantages (voir Encadré 3.10).

Encadré 3.10. Les associations reconnues d'utilité publique dans le cadre légal marocain

Les associations reconnues d'utilité publique sont un type spécifique d'associations, mis en place par le dahir n° 1-58-379 réglementant le droit d'association. Les critères et procédures d'octroi de ce statut sont fixés par le décret n° 2-04-969 du 10 janvier 2005 (Premier Ministre, 2005_[183]).

Par ailleurs, la circulaire n° 1/2005 du 2 août 2005 prise par le Secrétariat général du gouvernement (SGG) souligne que la reconnaissance du statut d'utilité publique « demeure une faveur que le gouvernement accorde aux associations ». Pour bénéficier de ce statut, une association doit être légalement constituée, disposer de ressources financières et matérielles lui permettant d'accomplir les missions d'intérêt général fixées dans ses statuts, tenir une comptabilité financière et « poursuivre un but d'intérêt général au niveau local, régional ou national ». Cette dernière disposition, en l'absence de définition précise ou de clarification de ce qu'est l'« intérêt général », peut rendre difficilement lisibles les critères objectifs de reconnaissance d'utilité publique, et ainsi limiter l'accès réel des associations à

ce statut, qui confère pourtant de nombreux avantages. Dans la pratique, les associations disposant de ce statut travaillent dans des domaines variés, tels que la santé, la bienfaisance, la culture, le sport ou les droits de l'homme, ce qui dénote d'une acceptation assez large du concept d'« utilité publique », qui appelle à une **clarification des critères d'octroi de ce statut**.

Parmi les avantages octroyés aux associations reconnues d'utilité publique, on peut citer :

- L'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour les prestations fournies par ces associations, ainsi que sur les dons (sous forme de biens, marchandises, travaux ou prestations) reçus dans le cadre de la coopération internationale.
- La possibilité de recevoir des dons et des legs.
- Le droit d'organiser une fois par an un appel à la générosité publique sans autorisation préalable, sous couvert de notification au Secrétariat du gouvernement 15 jours avant sa tenue.

En contrepartie de ces avantages, les associations reconnues d'utilité publique sont soumises à un contrôle renforcé de leur gestion financière et administrative.

La demande de reconnaissance d'utilité publique est déposée auprès du gouverneur territorialement compétent qui, après une enquête préalable, transmet le dossier au SGG. Le processus passe alors par une consultation du ministère des Finances et des ministères concernés par les objectifs portés par l'association effectuant la demande. Ce statut est octroyé par décret du Premier ministre, publié au *Bulletin officiel*.

En novembre 2021, seules 234 associations disposaient du statut d'associations reconnues d'utilité publique, soit 0.1 % d'associations enregistrées, ce qui représente une proportion très faible compte tenu de l'accroissement du secteur associatif au cours de la décennie passée (Secrétariat Général du Gouvernement, s.d.^[184]).¹

1. La liste des associations reconnues d'utilité publique est consultable sur le portail du SGG, <http://www.sgg.gov.ma/eservicesAssociations.aspx>. Elle a été consultée par l'équipe de l'OCDE le 22 novembre 2021.
Sources : (Premier Ministre, 2005^[183]) (Secrétariat Général du Gouvernement, s.d.^[184]).

Le cadre légal relatif à l'environnement opérationnel des OSC a été renforcé par l'adoption, en juillet 2021, de la loi n° 06-18 relative au volontariat contractuel (Royaume du Maroc, 2021^[185]). Cette loi, que les OSC ont appelée de leurs vœux et dont l'adoption faisait partie des objectifs du plan d'action du ministère des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement, vient combler un vide juridique et définir le concept de volontariat contractuel dans l'intérêt général. L'adoption d'un cadre légal encadrant le volontariat contractuel est en ligne avec les bonnes pratiques promues par les Nations Unies en la matière (Assemblée Générale des Nations Unies, 2002^[186]), et vient consacrer les principes de liberté de volontariat ainsi que de protection des volontaires dans le cadre de leur activité. La loi prévoit également l'exonération fiscale des dons en espèce et en nature accordés par les particuliers aux associations visant à financer le volontariat contractuel, ce qui constitue un facteur d'encouragement et de facilitation de la mise en place d'un tel mécanisme. Ainsi, **l'actionnement par les associations de cette nouvelle possibilité offerte peut représenter un levier déterminant pour renforcer leurs ressources humaines, ainsi que pour encourager une implication croissante des Marocains et des Marocaines dans la vie associative.**

La nécessité d'une mise à jour du cadre légal fait consensus parmi les acteurs et pourrait faire l'objet d'une démarche participative

La nécessité de réformer et de mettre à jour le cadre légal relatif à la liberté d'association semble faire consensus parmi les différents acteurs, aussi bien gouvernementaux qu'au sein des OSC et des instances

indépendantes telles que le CNDH ou le CESE (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[56] ; Conseil économique, social et environnemental, 2016^[187]). Le programme gouvernemental pour la période 2017-21 incluait d'ailleurs « l'adaptation de la législation actuelle relative au droit à la création d'associations aux dispositions de la Constitution », ainsi que le PANDDH (Gouvernement du Maroc, 2017^[13]).

Plusieurs éléments du cadre légal actuel pourraient ainsi faire l'objet d'une réflexion collective. D'une part, les limites posées à la liberté d'association, contenues dans l'article 3 de la loi actuellement en vigueur – notamment le terme « bonnes mœurs » –, **gagneraient à être définies avec davantage de précision, afin de réduire les marges d'interprétation et l'utilisation de ces dispositions dans le sens d'une limitation de la liberté d'association.** Il serait ainsi important de prendre en compte les principes de nécessité et de proportionnalité édictés dans les normes internationales relatives aux limites légales apposées aux droits et libertés fondamentaux. De même, une révision du cadre légal relatif à la liberté d'association pourrait être l'occasion **d'adapter la définition légale d'association, afin de l'aligner sur le nouveau rôle conféré à la société civile en vertu de la Constitution et sur les normes internationales en la matière.** D'autre part, il serait opportun de **renforcer et clarifier les mécanismes de transparence et de recours à disposition des associations en cas de litige administratif au moment de la constitution ou de la mise à jour de leur statut administratif.**

Une révision du cadre légal pourrait également inclure une réflexion autour du statut de reconnaissance d'utilité publique, à la vue du faible nombre d'associations qui en bénéficient actuellement (voir Encadré 3.10). Les procédures pour l'octroi du statut d'association reconnue d'utilité publique, qui requiert une décision au niveau du Premier ministre, tendent à limiter l'accès à ce statut, et ainsi aux nombreux avantages qui y sont liés et qui représentent pourtant des leviers importants de soutien au secteur associatif. Il serait donc opportun de **réfléchir à l'extension de l'accès à certains des avantages conférés aux associations, tels que la possibilité d'organiser des appels à générosité publique sans autorisation mais après déclaration, ou encore les exemptions de TVA.** Dans le même temps, **la loi pourrait également renforcer la transparence des critères et processus d'octroi de ce statut, et s'assurer que des mécanismes de recours adéquats sont disponibles.**

De plus, une simplification et une clarification du régime fiscal applicable aux associations pourraient représenter un levier supplémentaire de soutien au secteur. À titre comparatif, d'après les données du rapport mondial de l'OCDE sur l'espace civique (OCDE, 2022^[11]), 44 des 50 pays ayant répondu au questionnaire de l'OCDE, dont 30 pays membres de l'OCDE, ont mis en place des exemptions de taxes pour les OSC. Celles-ci concernent en général l'impôt sur les sociétés et la TVA. Il peut aussi exister des réductions de taxes sur les dons par des individus ou des personnes morales. Au Maroc, des OSC mettent en avant une inadéquation du régime actuellement en place avec la spécificité des activités à but non lucratif mises en œuvre par les associations marocaines, ainsi que le manque de clarté des dispositions applicables, qui entraînent des difficultés à se conformer aux obligations en vigueur (Conseil Economique, Social et Environnemental, 2016^[179]). Des peines s'imposent en cas de retard dans le paiement des impôts, qui peuvent poser une difficulté supplémentaire au fonctionnement des OSC. Seuls les services fournis par des associations à but non lucratif bénéficiant du statut d'utilité publique sont exonérés de la TVA (Conseil Economique, Social et Environnemental, 2016^[179]).

En ce sens, **le gouvernement pourrait envisager d'étendre à toutes les associations poursuivant un but non lucratif le régime favorable impliquant notamment l'exemption de TVA, octroyée aux associations reconnues d'utilité publique.** En ligne avec les efforts déjà déployés de renforcement des capacités organisationnelles des OSC, la DRSC a élaboré un guide sur la fiscalité de associations.⁶⁴ **Une mise à jour régulière de ce guide permettrait de s'assurer que les OSC disposent de toutes les informations nécessaires et à jour pour se conformer à leurs obligations fiscales. Ce guide pourrait être largement diffusé, et être accompagné d'une plus large campagne de communication à travers les réseaux sociaux, la radio et d'autres médias.**

D'après les entretiens menés avec la DRSC, un projet de révision du cadre légal relatif à la liberté d'association est en phase de concertation avec les départements ministériels concernés. Celui-ci prend appui sur les recommandations émises par le CESE, le CNDH, ainsi que les recommandations émises par le Dialogue national sur les nouveaux rôles constitutionnels de la société civile et la *Dynamique de l'appel de Rabat*, ce qui constitue un socle solide pour la mise en place d'un cadre répondant aux problématiques soulevées par les différents acteurs.

Cependant, les associations rencontrées indiquent ne pas avoir été consultées dans le cadre de l'élaboration de ce projet, ce qui **appelle à renforcer l'engagement avec les acteurs de la société civile dans cet ouvrage**.⁶⁵ Le consensus des différents acteurs sur la nécessité de mise à jour offre une dynamique certaine et une **opportunité de mettre en place un processus innovant et élargi de consultation, voire de cocréation, avec toutes les parties prenantes**. Le gouvernement marocain pourrait par exemple **créer un mécanisme de collecte des idées à travers un forum ou un espace en ligne, ou encore via des contributions écrites, au format papier, afin de s'enquérir des différentes attentes relatives à la réforme du cadre légal des associations, et de recueillir des propositions et priorités d'action**. Une telle initiative s'inscrirait parfaitement dans les dynamiques actuelles de mise en place d'un Forum de la société civile pour le gouvernement ouvert, et pourrait prendre appui sur le nouvel espace de la société civile lancé sur le portail gouvernement-ouvert.ma, qui dispose d'ores et déjà d'une rubrique dédiée aux consultations (voir Section 5.4.5 du Chapitre 5). Elle permettrait également d'ancrer explicitement les efforts, les programmes et les actions pour le renforcement de l'environnement opérationnel des OSC dans la dynamique du gouvernement ouvert, et ainsi de mettre en avant le caractère de prérequis de l'espace civique pour les réformes du gouvernement ouvert. Ce processus pourra **s'appuyer sur une campagne de communication, qui serait l'occasion de sensibiliser à l'importance de la question associative et de toucher un nombre étendu d'acteurs**. Il conviendrait également de **s'assurer de la représentation du niveau local, afin de prendre en compte, dans le cadre de la révision, les problématiques spécifiques aux associations travaillant à cet échelon et de garantir l'adéquation du projet de réforme avec les besoins et revendications des différents acteurs**.

Enfin, **il sera déterminant de rendre compte du déroulement et de l'issue de ce processus, pour garantir l'adhésion des différentes parties prenantes au projet final**. À ce titre, les institutions en charge du processus devront assurer un degré élevé de transparence autour des différentes idées et propositions reçues, et expliquer la manière dont elles ont été prises en compte et traduites dans le projet de réforme. Un événement public tel que des assises serait l'occasion de faire le bilan sur la première partie du processus de consultation, de présenter les idées collectées et les doléances exprimées par les différents acteurs, et d'en discuter afin d'élaborer des recommandations et des priorités faisant consensus et tenant compte des points de vue de toutes les parties prenantes. Le projet de loi élaboré en fonction de ce processus pourrait par la suite être publié pour commentaires, en guise de phase ultime en matière d'effort de consultation, par exemple sur la plateforme du gouvernement ouvert gouvernement-ouvert.ma.

3.3.3. Un appui institutionnel apporté aux associations par la Direction des relations avec la société civile qui gagnerait à être renforcé et davantage intégré à l'écosystème du gouvernement ouvert

Compte tenu du nouveau rôle dévolu à la société civile comme partie prenante à part entière dans le cycle des politiques publiques au Maroc, ainsi que de la rapide expansion du secteur, l'appui institutionnel aux associations représente un élément déterminant du renforcement d'un environnement favorable aux OSC. Les efforts de planification et de renforcement des capacités déployés témoignent de la prise en considération croissante de cet aspect.

À l'instar de plusieurs pays de l'OCDE, tels que l'**Estonie**, la **Pologne** et le **Royaume-Uni**, le Maroc dispose d'un organe public dédié aux relations avec la société civile ainsi qu'au suivi des OSC, à savoir la

Direction des Relations avec la Société civile (DRSC) du ministère délégué auprès du chef du gouvernement chargé des Relations avec le Parlement.⁶⁶

Le ministère disposait d'une stratégie pour la période 2017-21, dont un axe dédié aux OSC, divisé en six objectifs : 1) le renforcement du rôle constitutionnel de la société civile ; 2) le renforcement du partenariat entre l'État et les associations ; 3) le renforcement des capacités et de la gouvernance des associations ; 4) la mise à jour du cadre légal et réglementaire ; 5) l'amélioration du cadre fiscal et comptable des associations ; et 6) le renforcement de la présence des associations dans les médias audiovisuels publics en vertu du principe d'équité publique. Dans ce cadre, de nombreuses initiatives de formation à l'adresse des associations ont été mises en place, notamment des activités de renforcement des capacités organisationnelles et administratives, ou d'autres concernant les techniques de plaidoirie, ou encore les processus d'élaboration des politiques publiques et les mécanismes de la démocratie participative. Cette démarche a également inclus des « formations de formateurs », afin d'étendre ces efforts de renforcement des capacités à un plus grand nombre d'associations. Enfin, une plateforme de formation à distance sur le cadre légal et les principes de la démocratie participative, tacharokia.ma, a été mise en place et a attiré plus de 1 600 utilisateurs en décembre 2022 (Tacharokia, s.d.^[188]).

Plusieurs chantiers visant au renforcement du rôle et des capacités des OSC sont actuellement en cours ou à l'étude. Ainsi, lors d'un discours prononcé à l'occasion de la Journée nationale de la société civile le 13 mars 2021, le ministre d'État chargé des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement a souligné la nécessité de réviser le cadre légal relatif aux associations, et a appelé à l'adoption du projet de loi n° 18.06 visant à l'intégration du volontariat contractuel dans les politiques publiques (ce qui a été fait en juillet 2021), ainsi qu'à la mise en place d'un cadre comptable simplifié au profit du secteur associatif. Le ministère travaille par ailleurs à la mise en place d'un cadre de référence, afin de renforcer les capacités des associations. Celui-ci constituerait un mécanisme d'orientation des différents départements ministériels, collectivités territoriales et institutions nationales (Le Site Info, 2021^[189]). Ces nombreux projets de réforme répondent aux revendications du Mouvement des initiatives pour la réforme des lois des associations (MIRLA), un collectif soutenu par plus de 1 000 associations militant pour l'amélioration du cadre juridique des associations, la mise en place d'un statut légal favorable au volontariat et au bénévolat, et la révision du cadre fiscal des associations (MAP Business, 2020^[190]).

Le second PAN du PGO (2021-23) contient également plusieurs engagements relatifs au renforcement des capacités de la société civile et mis en œuvre par la DRSC, notamment le développement du Portail national pour la formation à distance des associations, la mise en place de mécanismes de soutien à la transparence des financements publics accordés aux OSC, ou encore le renforcement des capacités de la société civile pour le suivi et la mise en œuvre de la politique environnementale (Royaume du Maroc, 2021^[16]).

Dans un élan visant à renforcer le dialogue entre la société civile et le gouvernement, le Maroc a lancé en 2013 le Dialogue national sur la société civile et les nouvelles prérogatives constitutionnelles, une initiative de consultation élargie d'associations, d'experts et d'acteurs associatifs visant à impulser une politique publique globale et intégrée d'implication des associations et des citoyens à la vie publique, notamment à travers la mise en place d'un cadre légal approprié. À partir des recommandations de ce Dialogue national, dont les conclusions ont été rendues publiques en mars 2014, le ministère chargé des Relations avec le Parlement et la société civile⁶⁷ a élaboré les projets de loi relatifs au droit de présenter des pétitions et des motions législatives (adoptés en 2016) et travaille à un projet de loi régissant les consultations publiques (voir Section 5.3.1 du Chapitre 5). Une revue du cadre juridique régissant la liberté d'association était alors déjà envisagée, ainsi que l'élaboration d'une charte nationale de la société civile et d'un projet de décret relatif à la constitution d'une commission ministérielle chargée de coordonner l'action gouvernementale, de suivre et d'évaluer les politiques publiques relatives à la société civile. Si ce dialogue a constitué une étape essentielle dans la prise en compte de l'importance de la société civile et de la nécessité d'adopter une approche intégrée et stratégique pour son soutien, il convient de noter que cette initiative n'avait à l'époque pas fait l'unanimité auprès des associations marocaines, dont un certain

nombre se sont engagées dans un dialogue parallèle autour de la *Dynamique de l'appel de Rabat*, afin de marquer leur désaccord, notamment face à ce qui était perçu comme une remise en cause de l'indépendance du secteur et face aux méthodes de sélection des associations prenant part au Dialogue national, perçues comme manquant de transparence.

L'enquête menée dans le cadre de cette revue a mis en avant le nombre important d'initiatives et d'efforts déployés par la DRSC pour l'appui des OSC, ainsi que les nombreux chantiers en cours qui témoignent de la centralité de cette direction dans la promotion et la protection de l'espace civique et en particulier le renforcement de l'environnement favorable aux OSC. Néanmoins, il ressort des entretiens que l'impact des initiatives menées pâtit d'un certain manque de connaissance et de reconnaissance du rôle central et des nombreux points d'action de la DRSC auprès des autres acteurs publics et de la société civile. **Il conviendrait donc de soutenir davantage le travail de la DRSC, par exemple à travers des efforts de communication accrus autour de ses prérogatives et des programmes mis en œuvre en appui aux associations.** Le renouvellement du plan d'action de la DRSC représente également un levier pour s'assurer de la continuité et de la cohérence des efforts menés dans ce domaine. Dans ce cadre, il serait également déterminant de reconnaître l'importance des autres droits et libertés publics, tels que la liberté d'expression et la liberté de manifestation, pour une véritable consécration de la liberté d'association.

Le développement d'une stratégie du gouvernement ouvert pourrait être l'opportunité de **mettre en avant la centralité de la DRSC ainsi que la question de l'appui à la société civile dans l'approfondissement des politiques de gouvernement ouvert**, et ainsi de mieux mettre en cohérence, aligner et intégrer les efforts déployés par la direction avec l'ensemble des priorités du gouvernement en termes de réforme de la gouvernance publique.

Le projet d'une **commission ministérielle relative à la société civile, présidée par le chef du gouvernement et rassemblant les ministères concernés ayant des relations avec les OSC**, dont l'idée provient des recommandations du Dialogue national sur la société civile et les nouvelles prérogatives constitutionnelles, **pourrait également être relancé afin de renforcer l'approche intégrée des relations entre le gouvernement et la société civile.**

3.3.4. Le financement des associations

Au titre de la loi, une association légalement constituée peut financer ses activités à travers des subventions publiques, les droits d'adhésion et cotisations annuelles de ses membres, des aides du secteur privé et des financements étrangers (article 6 de la loi réglementant le droit d'association) (Royaume du Maroc, 1958^[181]).

Les financements publics

Le soutien financier aux associations est un des principaux vecteurs de l'appui aux OSC à disposition du gouvernement. Au Maroc, l'État central représente le premier bailleur des OSC. Ainsi, en 2018, celui-ci a octroyé 3.6 milliards MAD à 22 544 associations (Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement, 2021^[191]). Si ce montant est inférieur à celui rapporté pour les deux années précédentes, à savoir 4.8 milliards MAD en 2017 et 4.9 milliards MAD en 2016, le nombre d'associations bénéficiaires a augmenté en 2018 par rapport à 2017 (17 243 associations) et 2016 (13 279 associations), ce qui peut témoigner d'un élargissement de la diffusion des appels d'offres et de la portée des financements (Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement, 2017^[176] ; 2018^[192]).

Tableau 3.3. Évolution des subventions publiques aux associations, 2016-18

	2016	2017	2018
Nombres d'associations bénéficiaires	13 279	17 243	22 544
Montants attribués (en milliards MAD)	4.9	4.8	3.6

Source : Ministère d'État délégué chargé des relations avec le Parlement.

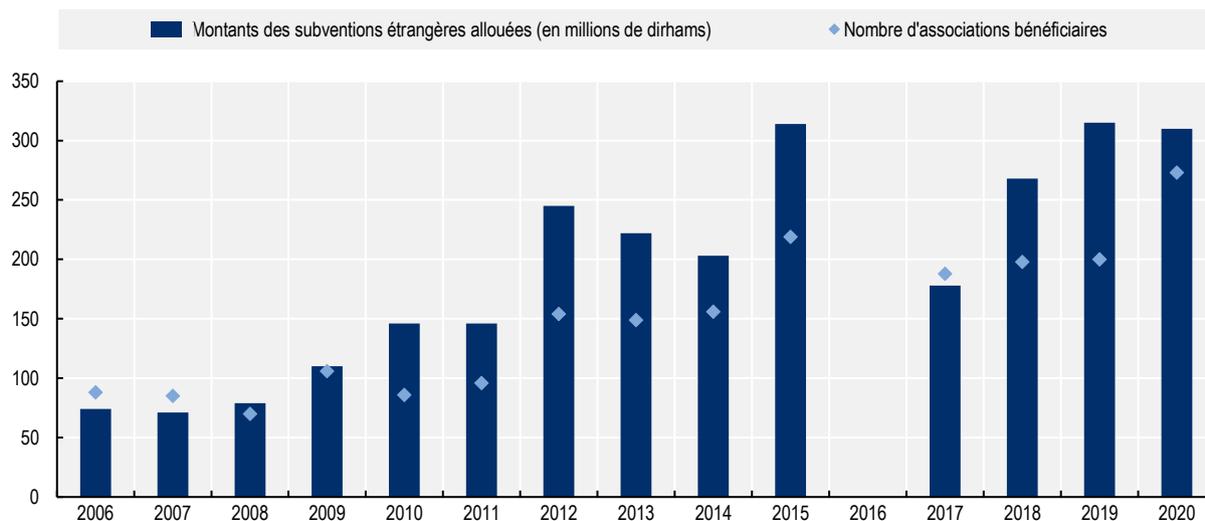
L'institutionnalisation des aides publiques aux associations a été renforcée par la circulaire n° 7/2003 relative au partenariat entre l'État et les associations, qui établit un cadre d'éligibilité des projets associatifs aux contributions financières publiques (Chef du gouvernement, 2003_[193]). Cette circulaire met en place des comités d'éligibilité, dont les décisions doivent se fonder sur des critères garantissant la transparence, l'objectivité et le bénéfice direct aux populations cibles, et définit les modalités et procédures de demande de convention de partenariat par les associations.

Les associations peuvent également recevoir des fonds versés par des collectivités territoriales, qui ont la possibilité d'établir des conventions de partenariat. Cependant, peu de données sont disponibles sur l'octroi de ces fonds, les associations bénéficiaires, et les procédures mises en œuvre par les collectivités territoriales dans ce domaine.

Les financements étrangers

Si les associations sont autorisées à recevoir des fonds de bailleurs étrangers, elles ont cependant l'obligation de les déclarer au SGG dans un délai de 30 jours à compter de leur réception. Par ailleurs, les missions diplomatiques et organisations internationales ont depuis 2017 l'obligation d'informer le ministère marocain des Affaires étrangères avant toute interaction, tout accord ou tout financement avec des organismes gouvernementaux, établissements publics ou ONG marocaines (TelQuel, 2017_[194]). En 2020, 273 associations ont déclaré auprès du SGG avoir reçu des financements étrangers, pour un montant total de près de 310 millions MAD (Bouharham, 2020_[195]). On peut par ailleurs noter une augmentation globale des montants totaux des subventions et du nombre d'associations bénéficiaires au cours des 15 dernières années (voir Graphique 3.6).

Afin que les associations marocaines puissent pleinement tirer profit des opportunités de financement à travers les fonds de la coopération internationale, qui peuvent représenter des montants importants permettant de davantage soutenir la mise en place d'activités, il est souhaitable de faire en sorte que les mesures prises pour assurer la transparence des financements étrangers alloués aux OSC marocaines n'entraînent pas une limite et des difficultés supplémentaires pour accéder à ces fonds.

Graphique 3.6. Subventions étrangères allouées aux associations marocaines, 2006-20

Note : Les chiffres présentés dans ce graphique proviennent des déclarations effectuées par des associations auprès du Secrétaire général du gouvernement. Les données pour l'année 2016 ne sont pas disponibles.

Sources : (Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement, 2017^[176]) (Yabiladi, 2019^[196]) (Bouharham, 2020^[195]).

Les autres sources de financement

Les associations légalement enregistrées ont en outre la possibilité d'organiser des appels à la générosité publique, après autorisation par les autorités territoriales compétentes et le SGG (Royaume du Maroc, 1971^[197]). Seules les associations disposant du statut d'associations d'utilité publique peuvent effectuer une fois par an un appel à générosité publique sans autorisation préalable. Elles doivent cependant le déclarer auprès du SGG au moins 15 jours avant la tenue dudit appel à générosité publique. D'après le SGG, seules 13 autorisations d'organiser un appel à générosité publique ont été octroyées en 2020, ce qui montre la faible utilisation de ce mécanisme comme moyen de financement de l'action associative et **pose la question de l'opportunité de mettre à jour le cadre légal y afférent afin d'en faciliter l'usage**. Le ministère de l'Intérieur avait, dans ce sens, élaboré en 2018 un projet de loi-cadre relatif à l'organisation des appels à la générosité publique et à la distribution d'aides à des fins caritatives, afin de moderniser le cadre légal actuellement en vigueur et de renforcer la transparence de ce mécanisme (Le Matin, 2018^[198] ; Eco Actu, 2021^[199]). Ce texte a été approuvé par le Conseil du gouvernement en novembre 2018, mais n'a pas été voté au Parlement depuis. **Il serait ainsi utile de saisir l'opportunité du chantier de mise à jour du cadre légal relatif à la liberté d'association pour également relancer la réflexion autour des mécanismes de financement, dont les appels à la générosité publique**. L'utilisation de ces derniers gagnerait à être simplifiée et ouverte à davantage d'associations, tout en renforçant la transparence, afin de permettre aux associations, notamment de petite taille, de davantage bénéficier de donations ponctuelles pour relancer leurs activités.

Les associations régulièrement déclarées disposent également de la possibilité d'organiser des loteries afin de lever des fonds, sur autorisation du Secrétaire général du gouvernement au titre de la loi n° 23-71 relative à la loterie nationale et aux loteries autorisées.

3.3.5. Les opportunités d'approfondissement du soutien à un environnement favorable aux OSC

Au-delà des points essentiels à un environnement favorable aux OSC que représente le cadre légal, plusieurs défis et opportunités demeurent pour permettre aux associations marocaines d'atteindre leur plein potentiel.

Renforcer la transparence des financements publics et diversifier les possibilités de financement

Le financement des OSC demeure un défi important, beaucoup d'associations éprouvant des difficultés à assurer une pérennité financière pouvant soutenir leurs activités.

Face à cette problématique, le Maroc a mis en place des initiatives visant notamment à étendre la portée des financements publics. La DRSC a lancé en 2018, dans le cadre du programme Moucharaka Mouwatina financé par l'UE, la refonte et le développement du portail charaka-association.ma, regroupant les informations relatives aux opportunités de financement public offertes par différents ministères, institutions et établissements publics (Chef du gouvernement, 2016^[200]). L'objectif de ce portail est d'apporter une information claire, à jour et disponible publiquement pour les OSC. Il constitue à ce titre une bonne pratique vers davantage de transparence et d'accessibilité des fonds disponibles. La DRSC travaille actuellement à la refonte globale de ce portail, afin de numériser l'ensemble des procédures de demande de financements publics, de publier leurs résultats, et de publier l'ensemble des données et statistiques afférentes en format de données ouvertes. Elle vise par ailleurs à assortir ce projet d'une obligation faite aux organismes publics d'utiliser ce portail dans toutes les phases de financement et de suivi des projets, afin de renforcer davantage la transparence, l'accès à l'information et la normalisation des procédures dans ce domaine.⁶⁸ Cela fait également partie des engagements du Maroc dans le cadre du second PAN du PGO.

Afin d'accompagner cet effort de renforcement des financements publics comme levier déterminant de soutien aux associations, la DRSC pourrait en plus s'inspirer des bonnes pratiques définies par le *European Center for Non-Profit Law* (ECNL) pour le financement public des OSC (voir Encadré 3.11).

Encadré 3.11. Bonnes pratiques pour le financement public des OSC

Le *European Center for Non-Profit Law* (ECNL) a élaboré en 2020 une série de bonnes pratiques pour le financement des OSC, afin de réguler la distribution et le suivi de ces financements :

- **Indépendance** : l'accès au financement public est une possibilité et non un droit. À ce titre, il est essentiel de garantir l'indépendance et l'autonomie des associations par rapport au gouvernement.
- **Transparence** : des procédures de candidature ainsi que des critères d'évaluation clairs doivent être mis en place, afin de garantir l'ouverture et la clarté des processus d'octroi de fonds publics. Cela peut passer par des obligations de publication des appels à candidatures, la communication des critères objectifs de sélection, un retour aux associations dont la candidature n'a pas été retenue, etc.
- **Égalité de traitement** : des critères objectifs préétablis doivent présider le processus de traitement des candidatures aux appels d'offres.
- **Concurrence libre** : toutes les informations concernant les possibilités de financement doivent être largement publiées et accessibles au plus grand nombre d'associations.

- **Redevabilité** : le principe de redevabilité s'applique aussi bien aux associations bénéficiaires, qui doivent rendre compte de l'utilisation des fonds alloués pour la mise en œuvre de leurs activités, qu'au gouvernement, qui doit rendre compte aux citoyens et contribuables des financements octroyés.
- **Impartialité** : il convient de limiter au maximum les conflits d'intérêts, à travers par exemple un engagement de la part des différentes parties prenantes à demeurer impartiales ou la mise en place de procédures claires contre le cumul de responsabilités.
- **Proportionnalité** : les processus de contrôle et de suivi des associations doivent être proportionnels aux montants de financements publics alloués aux OSC.
- **Exclusion des cumuls** : afin de limiter les risques qu'un même projet soit financé plusieurs fois, un organe de coordination pourrait être mis en place entre les différentes institutions octroyant des fonds publics.

Source : (Skiric, 2020_[2011]).

Au niveau des collectivités territoriales, les lois organiques régissant respectivement les régions, les préfectures et provinces, et les communes posent l'obligation pour les collectivités territoriales de publier leurs états comptables et financiers (Royaume du Maroc, 2016_[202] ; Royaume du Maroc, 2016_[203] ; Royaume du Maroc, 2016_[204]).⁶⁹ Les décrets d'application de ces articles, publiés en 2017, définissent les informations à publier, et y incluent en particulier la liste des subventions accordées aux associations (notamment le nom et l'objet de l'association bénéficiaire, le montant des subventions ou dons octroyés, les subventions ou dont octroyés l'année précédente, et enfin les réalisations de l'association). D'après la DGCT, une circulaire a de plus été adressée aux collectivités territoriales afin de les inciter à adopter le mécanisme d'appel à projets pour l'octroi de financements à des associations.⁷⁰ Dans le même élan, la DGCT a également lancé un projet en coopération avec UNOPS, afin de rationaliser les procédures d'octroi de subvention publique au niveau des collectivités territoriales.⁷¹ Ces mesures juridiques et pratiques représentent des avancées positives pour le renforcement de la transparence de l'octroi des financements publics par les collectivités territoriales. **La poursuite de ces efforts et l'appui à la mise en œuvre ainsi qu'au suivi des dispositions légales précitées seront déterminants pour s'assurer que le financement des associations par les collectivités territoriales demeure un levier efficace et positif pour la promotion d'un environnement favorable aux OSC et le renforcement du partenariat entre la société civile et les collectivités territoriales.**

En outre, les financements octroyés sont souvent liés à des projets spécifiques, ce qui limite les possibilités de planification sur le long terme des associations (Conseil Economique, Social et Environnemental, 2016_[179]). Le financement par projet peut affecter négativement l'autonomie et les possibilités d'action des associations, qui auront tendance à aligner leurs objectifs sur les demandes et priorités des bailleurs, parfois en décalage avec les besoins réels détectés sur le terrain. Par ailleurs, ce mode de financement ne permet pas de renforcer de manière pérenne les ressources humaines des OSC ou de travailler à un renforcement des capacités internes sur le temps long.

Afin de soutenir la pérennité et l'autonomie du secteur associatif, il est donc important d'explorer des modes alternatifs de financement, en plus de ceux actuellement en place et énumérés dans la section 3.3.4. Premièrement, **l'autorisation explicite – dans le cadre légal – d'activités génératrices de revenus constituerait un levier important d'autonomisation des financements des associations.** Si le cadre légal interdit explicitement les activités lucratives dans le but d'en redistribuer les profits aux membres de l'association, il ne contient pas de dispositions précises concernant les activités lucratives de manière générale, si celles-ci ont pour objectif d'assurer le fonctionnement interne et les activités de l'association. En ce sens, **la révision du cadre légal relatif à la liberté d'association pourrait être l'occasion d'adopter un cadre spécifique pour les activités génératrices de revenus mises en place**

par des organisations à but non lucratif, en s'assurant de la transparence et de conditions strictes sur l'utilisation des fonds ainsi récoltés.

De plus, la loi n° 15-18 relative au financement collaboratif (*crowdfunding*) a été votée par la Chambre des représentants en février 2021, et pourrait, après l'adoption de décrets et circulaires d'application nécessaires, ouvrir de nouvelles perspectives de financement de projets des OSC. À ce titre, le Maroc pourrait s'inspirer du mécanisme mis en place par la ville de Londres au Royaume-Uni (voir Encadré 3.12).

Encadré 3.12. Le financement de projets associatifs au niveau local à travers le financement participatif à Londres

La ville de Londres a lancé en 2014 Crowdfund London, une initiative de financement participatif civique. Elle vise à financer des projets communautaires, à travers une large campagne de financement participatif soutenue par la municipalité.

Le processus se déroule en trois étapes. Dans un premier temps, la mairie de Londres lance un appel à projets et organise une série de rencontres. L'objectif est d'informer les organisations potentiellement intéressées par le processus, et de leur proposer une expertise ainsi que des ressources, afin de les aider à élaborer et développer leur projet. Les organisations légalement constituées – par exemple en organismes caritatifs, en groupements d'intérêts communautaires ou en coopératives – qui souhaitent soumettre leur candidature peuvent alors lancer leur campagne de financement participatif à travers la plateforme Spacehive, mise en place à cet effet.

Au cours de la deuxième étape, les différents responsables des projets procèdent à une levée de fonds sur la plateforme, les citoyens locaux pouvant apporter une contribution à partir d'un montant de 2 GBP (livres sterling), proposer leurs compétences au projet choisi, ou simplement exprimer leur soutien. La ville s'engage publiquement envers des projets sélectionnés à mi-chemin de leurs campagnes de financement participatif, pour renforcer leur profil et les aider à créer une dynamique afin d'atteindre leurs objectifs de collecte de fonds. La ville ne s'engage pas au-delà de 75 % de l'objectif total de financement participatif d'un projet, et généralement même à moins de 50 %, ce qui signifie que les projets doivent collecter au moins 25 % de leur cible auprès de leurs communautés. Cette disposition originale a pour objectif de s'assurer que les projets et organisations soutenus par la ville disposent d'un véritable soutien et d'une approbation des communautés concernées.

Pour la troisième étape, si les projets atteignent leur objectif de financement participatif, ils obtiennent le financement promis par la population et la ville de Londres. Les groupes retenus reçoivent également un appui au développement et à la mise en œuvre de leur projet, à travers des conseils et une expertise.

En 5 ans, 130 projets ont été financés et près de 20 000 personnes ont participé à cette initiative. Le rapport d'évaluation du programme indique par ailleurs qu'au moment du financement participatif, 67 % des organisations étaient composées de 10 personnes ou moins, et 55 % avaient moins de 5 ans. Ce processus permet ainsi d'apporter un appui financier à des organisations de taille réduite et relativement nouvelles, et ainsi d'aller au-delà des groupes et organisations de « suspects habituels », puisque 3 projets sur 4 n'avaient jamais demandé de financement à la ville de Londres auparavant.

Cette initiative représente une bonne pratique au regard de son aspect participatif. Elle permet en effet à la population d'avoir une voix dans le choix du financement de projets et d'organisations, de renforcer la transparence dans l'octroi de financements publics, et s'appuie sur un mécanisme participatif visant à abonder les fonds promis par les populations concernées permettant de diversifier les organisations financées tout renforçant la légitimité de leur projet. Elle contribue également à apporter une plus grande visibilité au travail effectué par les OSC et à renforcer la relation entre celles-ci et la population.

Cette initiative pourrait inspirer certaines municipalités marocaines, afin de financer des OSC travaillant directement au niveau des communautés, notamment en région.

Source : (Greater London Authority, 2021^[205]).

La contribution individuelle et du secteur privé au financement du tissu associatif marocain demeure encore limitée. La mise en place d'un mécanisme permettant aux contribuables de reverser une partie des impôts payés à des associations et organismes à but non lucratif pourrait à ce titre représenter un levier supplémentaire pour encourager la contribution de ces acteurs au financement du secteur associatif. Plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place de tels mécanismes (voir Encadré 3.13).

Encadré 3.13. Le financement des OSC à travers l'allocation d'une partie de l'impôt sur le revenu par des individus et des entreprises

Plusieurs pays de l'OCDE, dont la **Lituanie**, la **Slovaquie**, la **Hongrie** et la **Pologne**, disposent d'une régulation fiscale permettant aux individus et aux entreprises d'allouer un certain pourcentage de leur impôt sur le revenu à des organismes à but non lucratif et des associations éligibles.

En **Lituanie** par exemple, le Code fiscal permet aux individus et aux entreprises d'allouer jusqu'à 2 % de leur impôt sur le revenu à des organismes à but non lucratif (y compris des organismes gérés par l'État, tels que les écoles, hôpitaux ou partis politiques), dont les OSC. Ainsi, en 2019, près de 335 000 individus et entreprises ont alloué des fonds à des OSC, pour un montant total de près de 13 millions EUR (euros) – en augmentation par rapport à l'année précédente.

De même, en **Slovaquie**, les allocations par des individus et des compagnies à travers ce système ont atteint 73 millions EUR en 2019, un montant en augmentation constante au cours des cinq dernières années, ce qui démontre l'attractivité de ce mécanisme et l'opportunité qu'il peut représenter pour assurer un financement pérenne à des associations.

Sources : (ICNL; FHI 360; USAID, 2020^[206]).

Enfin, le Maroc disposant d'un cadre légal encadrant la loterie nationale, il pourrait être intéressant de mettre en place un mécanisme transparent de redistribution d'une partie des recettes générées à des OSC, à l'instar de ce que la Belgique a mis en place (voir Encadré 3.14).

Encadré 3.14. La Loterie nationale en Belgique

Dans plusieurs pays de l'OCDE, dont la **Belgique**, l'**Allemagne** ou encore l'**Irlande**, la Loterie nationale joue un rôle important dans le financement d'organismes à but non lucratif et d'associations.

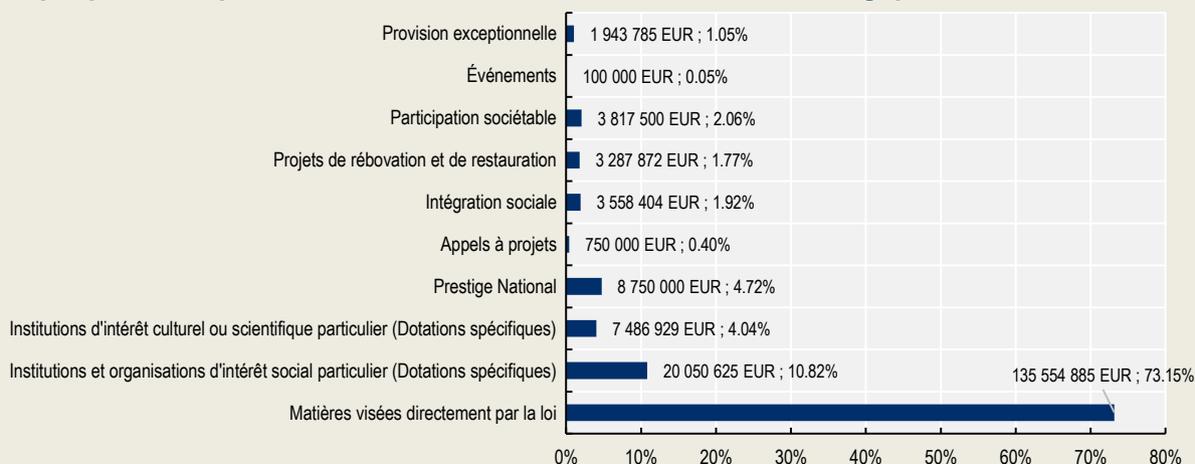
En Belgique, la Loterie nationale a le monopole des loteries et des jeux de hasard. Au titre du contrat de gestion établi entre l'État belge et la Loterie nationale, cette dernière a le devoir d'octroyer des subsides à la Coopération belge au développement, à la Caisse nationale des Calamités, au Fonds belge de survie et à la Fondation Roi Baudouin ainsi qu'à diverses fins dites d'utilité publique. Le montant des subsides et leur répartition sont décidés par le gouvernement fédéral, et la Loterie nationale est soumise au contrôle direct du gouvernement par le biais des ministres des Finances et du Budget. La Loterie nationale contribue ainsi au financement d'associations et d'initiatives sociétales à visée humanitaire, sociale, sportive, culturelle et scientifique.

Les associations à but non lucratif peuvent déposer une demande de subside à travers un formulaire disponible sur le site Internet de la Loterie nationale, à condition de remplir les critères suivants :

- Être une personne morale de droit public ou privé belge agissant dans un but désintéressé.
- Disposer de la personnalité juridique depuis au moins un an et d'un exercice comptable complet au moment de l'introduction de la demande.
- Introduire la demande au plus tard quatre mois avant la date de début du projet.

Les organisations à but non lucratif peuvent déposer une demande de subvention à travers un formulaire en ligne sur le site Internet de la Loterie nationale.

Graphique 3.7. Répartition des subsides de la loterie nationale de Belgique, 2020



Note : le montant total réparti entre les subsides est de 185 300 000 EUR.

Source : graphique adapté des données provenant de la Loterie nationale belge.

Ce système représente un moyen alternatif de financement en plus des financements publics, et permet de récolter des montants importants à mettre aux services de l'intérêt général.

Source : Site Internet de la Loterie nationale de Belgique, 2021, <https://www.loterie-nationale.be/a-propos-de-nous/subsides>.

Les défis rencontrés dans la pratique par les associations appellent à une clarification et à un renforcement de la transparence des procédures administratives

Comme vu dans la section 3.2.1, le régime de création des associations mis en place par la loi est déclaratif. Cependant, dans la pratique, la question du processus administratif de création des associations figure parmi les défis posés à la liberté d'association et au bon fonctionnement de certaines OSC.⁷²

Plusieurs associations rapportent avoir rencontré des difficultés lors du processus d'enregistrement ou de mise à jour de leurs informations.⁷³ Ainsi, certaines associations auraient fait face à un refus de délivrance du récépissé prévu par la loi, ou à des délais allongés au-delà des prescriptions légales, notamment des organisations œuvrant à la défense des droits humains (L'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, 2018_[207]). Dans certains cas, les autorités territoriales en charge de l'enregistrement auraient demandé des documents non mentionnés dans la loi. Les difficultés rencontrées dans le processus d'enregistrement sembleraient par ailleurs plus ou moins prégnantes selon le domaine d'action des associations. À titre d'exemple, sur les 92 sections que compte l'Association marocaine des droits de l'homme (AMDH), une organisation importante de défense des droits humains dans le pays – qui dispose par ailleurs du statut d'association d'utilité publique depuis 2000 –, 75 n'ont toujours pas reçu de récépissé définitif.⁷⁴ Ces témoignages, bien qu'anecdotiques, semblent révéler une problématique plus large (Human Rights Watch, 2009_[208]).

Ces pratiques pourraient tendre à transformer un régime de déclaration en ligne avec les normes internationales en un régime d'autorisation. Les associations n'ayant pas reçu le récépissé définitif peuvent en effet être confrontées à certaines difficultés et n'ont par exemple pas le droit d'ouvrir un compte bancaire, de recevoir des subventions publiques, de percevoir les cotisations de leurs membres ou encore d'ester en justice. Si de nombreuses associations sont tout de même en mesure d'opérer dans ces conditions, la non-finalisation du processus d'enregistrement agit comme une « épée de Damoclès » permettant le gel de leur activité à tout moment, sans justification nécessaire et sans procédure judiciaire. Elle les place dans une situation d'insécurité juridique qui peut entraver leurs possibilités d'action et décourager l'engagement de certains de leurs membres (Boubker, 2020^[48]).

De plus, la jurisprudence marocaine a consacré le caractère déclaratif du régime de création des associations, en déclarant illégal le reçu par l'administration de délivrance de récépissé et en annulant pour excès de pouvoir les décisions des autorités récipiendaires dépassant la simple réception du dossier de la déclaration de constitution (Conseil national des droits de l'homme, 2015^[56]).

Afin de limiter ces pratiques, **il pourrait être envisagé d'adopter une approche multicanale permettant la numérisation des procédures d'enregistrement, ainsi que celle de mise à jour administrative des associations qui le souhaitent et qui disposent des capacités techniques et matérielles pour le faire.** À titre d'exemple, en France, le processus de déclaration d'une association peut avoir lieu en ligne, sur place auprès du greffe des associations, ou par courrier.⁷⁵ La numérisation pourrait renforcer l'automatisation du processus de création d'association, sa transparence et son suivi, et ainsi limiter la part d'incertitude et d'arbitraire quant aux délais pour la réception d'un récépissé définitif.

Ce processus pourrait s'accompagner de la mise en place ou de la consolidation d'une plateforme agissant comme un guichet unique répertoriant toutes les informations concernant les processus administratifs relatifs aux associations, avec par exemple une liste complète et simplifiée des documents requis, afin de clarifier les procédures et de permettre aux associations de se prévaloir d'informations à jour et vérifiées en cas de désaccord avec l'administration quant aux documents à fournir, aux conditions de création de l'association et aux délais. On peut noter qu'un nombre important d'informations relatives au cadre légal et réglementaire des associations, telles que le cadre légal applicable, les différents formulaires et procédures d'enregistrement ou de demande de reconnaissance d'utilité publique, ou encore la liste des associations reconnues d'utilité publique, sont d'ores et déjà publiées sur le portail officiel du SGG <http://www.sgg.gov.ma/>. Cependant, la mise en place d'un guichet unique pourrait simplifier l'accès à l'information des associations dans ce domaine.

Au-delà des processus d'enregistrement et de modification des statuts, des rapports d'OSC ont mis en avant des limitations dans la pratique de la liberté d'association visant certaines associations (L'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, 2018^[207]). Cela s'est manifesté à travers des interdictions de mener certaines activités, telles que l'organisation de réunions publiques ou privées, malgré plusieurs décisions de la Cour d'appel administrative en faveur de l'association en question. D'après les chiffres évoqués à l'ONG Human Rights Watch par l'AMDH, près de 125 activités de cette dernière (réunions, conférences, et autres événements) auraient rencontré l'opposition des autorités entre juillet 2014 et février 2017 (Human Rights Watch, 2017^[209]). Afin de consolider les garanties de la liberté d'association dans la pratique et de limiter les parts d'arbitraire, il conviendrait de **s'assurer de l'application des décisions des juridictions administratives et de renforcer l'effectivité des mécanismes de recours à disposition des associations.** En outre, **exiger un plus grand degré de transparence de la part des autorités concernant les raisons de l'interdiction de certaines activités, à travers des communications écrites et motivées, permettrait d'accroître leur redevabilité et ainsi de restaurer la relation de confiance entre les autorités, les citoyens et la société civile.**

Poursuivre les efforts de renforcement des capacités des OSC

Les entretiens ont également révélé la problématique des capacités internes des OSC.⁷⁶ Il existe notamment un décalage important entre les grandes associations reconnues et les plus petites associations, notamment œuvrant au niveau local, qui peinent par ailleurs à pérenniser leur financement, en partie parce qu'elles ne disposent pas des compétences administratives et de gestion de projet nécessaires (FHI 360, 2021^[210] ; ICNL, 2018^[211]).

Les associations interrogées ont également souligné la nécessité, pour être entendues, de disposer de compétences précises dans le domaine du plaidoyer et de la rédaction de propositions de loi et de *policy papers*, notamment dans le cadre de la coopération avec l'organe législatif. Les activités de plaidoyer, si elles constituent une part essentielle du travail des OSC dans le domaine des politiques publiques, doivent – pour atteindre leur plein potentiel – prendre appui sur un certain degré d'expertise, mais également sur une maîtrise des formes et procédures d'élaboration de politiques publiques.⁷⁷

Ce point a également été soulevé par le ministre d'État chargé des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement, lors d'une allocution à l'occasion de la Journée de la société civile le 13 mars 2021, soulignant que la promotion du rôle constitutionnel de la société civile nécessite le renforcement de ses capacités et de ses ressources humaines et budgétaires (MAP, 2021^[212]). Sur ce volet, la DRSC a développé un nombre important d'outils afin de soutenir les OSC marocaines dans le renforcement de leurs capacités, notamment de gestion administrative mais également en termes de plaidoyer.⁷⁸ Elle a également lancé un projet de référentiel des différents métiers des OSC, afin de développer des formations adaptées aux besoins du secteur.⁷⁹ Dans la poursuite de ces efforts, **il est essentiel de s'assurer de la diversité des organisations ayant accès à ces formations**, aussi bien en termes de taille, de localisation que de domaine d'activité, en veillant à inclure des organisations travaillant par exemple sur les droits de certains groupes. Afin de renforcer la portée de ces formations, **la DRSC pourrait par exemple davantage communiquer en amont et publier dans un espace connu de toutes les associations les calendriers des différents programmes et sessions de formation à venir**. Ces informations pourraient être relayées dans l'espace dédié à la société civile sur le portail du gouvernement ouvert (gouvernement-ouvert.ma), mais devraient également être accessibles sans inscription préalable aux associations qui ne sont pas encore familières avec cette plateforme.

En outre, l'accès à l'espace numérique et aux outils qui y sont liés représente un des points d'attention pour le renforcement des capacités des OSC.⁸⁰ Le numérique est en effet un vecteur déterminant de mobilisation, de participation et de promotion des activités des OSC, dont l'importance a été accrue par la crise sanitaire, au cours de laquelle une grande partie des activités menées ont été déplacées en ligne. Afin d'accompagner les associations dans la transition numérique, notamment celles de petite taille et disposant de capacités limitées, **l'accent pourrait être mis sur leur formation dans le domaine du numérique**. Dans ce chantier, des synergies pourraient être trouvées avec le travail effectué par l'ADD, qui pourrait de plus contribuer à renforcer la coopération et la mise en cohérence des actions entreprises par les différents acteurs parties prenantes de l'écosystème du gouvernement ouvert au Maroc.

Il est également crucial de s'assurer de la pérennité des actions de formation, ainsi que de leur accès équitable à tous les acteurs intéressés, notamment les associations opérant en zones rurales. Les formations de formateurs représentent en cela un outil important. En complément, la DRSC pourrait élaborer et publier, en coopération avec les OSC pertinentes, des guides et supports de formation facilement accessibles à toutes les associations n'ayant pas encore pu bénéficier de formation. Du contenu audiovisuel pourrait également permettre une approche ludique et toucher une plus grande partie de la population, ce vecteur étant plus attractif, notamment pour les jeunes. **Un mécanisme d'évaluation de l'impact des efforts de renforcement des capacités permettrait de prendre acte des avancées, opportunités et défis, et d'adapter et de moduler en conséquence les actions de la DRSC.**

Enfin, la question de la visibilité des associations auprès du grand public et de leur accès aux médias figure également parmi les défis pour la consolidation d'un environnement favorable aux OSC au Maroc. Dans le cadre du premier plan d'action du PGO, la DRSC a organisé six séminaires de sensibilisation et de formation à l'adresse d'associations dans les douze régions du Royaume. Ils portaient sur le cadre légal relatif aux médias audiovisuels et la manière de renforcer leur représentation. Ces formations ont réuni en tout 409 participants et ont été menées en coopération avec la HACA, la CNDP et la CDAI (Direction des relations avec la société civile, 2020^[213]). D'après le rapport annuel de la HACA pour l'année 2019, ces efforts ont permis aux acteurs associations d'occuper 32 % du temps d'antenne dans les programmes d'information et de débat sur les questions d'intérêt général en 2019, contre 40 % pour les acteurs politiques (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, 2020^[54]).

Renforcer l'accès à l'information et aux données relatives au secteur associatif

Compte tenu de l'évolution du rôle du secteur associatif au Maroc et des velléités d'approfondissement de son implication dans la vie publique, le gouvernement marocain pourrait envisager de renforcer et simplifier l'accès à l'information et aux données relatives aux associations.

Plusieurs études d'envergure ont été menées par des acteurs publics sur le secteur associatif. On peut par exemple citer l'enquête nationale réalisée en 2007 par le Haut-Commissariat au Plan auprès des institutions sans but lucratif (ISBL) et publiée en 2011 (Haut-Commissariat au Plan, 2011^[175]), ou encore l'étude sur le tissu associatif produite par le ministère de l'Intérieur en 2014. Les données statistiques et les constats portés dans ces documents ont constitué le socle de plusieurs études subséquentes comportant des recommandations, à l'instar des avis et mémorandums du CESE et du CDNH, ou encore des documents produits par des instituts de recherche indépendants. Cependant, la forte croissance et l'évolution rapide du secteur associatif au cours des dix dernières années, en partie liées à la reconnaissance de son rôle ainsi qu'aux efforts de promotion mis en place par le gouvernement marocain dans le sillage de la Constitution de 2011, appellent à une mise à jour des données existantes.

La publication depuis 2016 par la DRSC d'un rapport annuel sur le partenariat entre l'État et les associations s'inscrit dans cette logique de renforcer la transparence et l'accès aux données statistiques dans le secteur des OSC. Afin d'aller plus loin, il pourrait être opportun de **créer un registre des associations accessible au public, qui faciliterait la réalisation d'études relatives au secteur associatif permettant d'identifier les évolutions, opportunités et défis, et de mettre en place des programmes et politiques publiques adaptés**. Un registre centralisé des associations pourrait en outre faciliter le suivi des subventions publiques accordées, mais également constituer un instrument informatif pour les organismes publics et les autres associations, afin d'identifier de potentiels collaborateurs et de renforcer la synergie des différents efforts déployés par les nombreux acteurs publics et de la société civile. Un partenariat avec le milieu académique, à travers une promotion de la réalisation des études sur le secteur associatif, permettrait également de renforcer la connaissance du secteur.

Le Maroc pourrait s'inspirer de la cartographie de la société civile élaborée par l'Institut de recherche économique appliquée (Ipea) du Brésil, afin de renforcer la transparence et l'accessibilité des données relatives à la société civile brésilienne (voir Encadré 3.15).

Encadré 3.15. Une plateforme en ligne de cartographie de la société civile au Brésil

L'Institut de recherche économique appliquée (*Instituto de Pesquisa Economica Aplicada*, Ipea) est un institut public de recherche mis en place par le gouvernement brésilien. L'Ipea a élaboré une base de données et une cartographie de la société civile brésilienne, dont la dernière mise à jour a été effectuée en 2018, et a mis en place une plateforme dédiée à la présentation de ces données.

À travers cette plateforme, les usagers peuvent télécharger les jeux de données disponibles en format ouvert afin d'en faciliter la réutilisation, et ont également accès à des analyses, des cartes et des prévisualisations graphiques facilitant leur lecture et leur accessibilité. La plateforme contient actuellement huit indicateurs relatifs à la distribution géographique des OSC, le niveau d'emploi, le domaine d'activité, le type de service fourni, ainsi que des sous-indicateurs.

Les représentants d'association ont également la possibilité de mettre à jour eux-mêmes les informations relatives à leur organisation ou encore de partager des informations avec leurs partenaires. Les appels à projets lancés par les organismes publics et privés sont également relayés sur la plateforme.

Source : Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, *Cartographie des organisations de la société civile*, <https://mapaosc.ipea.gov.br/>, OCDE (2022^[214]), *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*, Éditions OCDE, Paris.

Références

- Ahdani, J. (2019), « Charte de déontologie journalistique : le FMJJ pas d'accord », *Hespress*, [139]
<https://fr.hespress.com/89991-charte-de-deontologie-journalistique-le-fmjj-pas-daccord.html>
 (consulté le 1 décembre 2021).
- Amnesty International (2021), *Maroc. Les autorités marocaines doivent abandonner les charges retenues contre des enseignant·e·s qui ont manifesté pacifiquement pour réclamer le respect des droits des travailleuses et travailleurs*, [76]
<https://www.amnesty.org/fr/latest/press-release/2021/05/morocco-drop-charges-against-teachers-who-peacefully-protested-over-workers-rights/> (consulté le 25 octobre 2021).
- Amnesty International (2021), *Rapport 2020/2021 : La situation des droits humains dans le monde*. [84]
- Amnesty International (2020), *Maroc et Sahara occidental. Il faut cesser de poursuivre des militant·e·s au titre de la nouvelle loi sur l'état d'urgence sanitaire*, [86]
<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/06/morocco-and-western-sahara-end-prosecution-of-activists-under-new-health-emergency-law/> (consulté le 25 octobre 2021).
- Amnesty International (2020), *Maroc/ Sahara occidental. La répression se durcit contre les militants qui critiquent le roi, les institutions publiques et les représentants de l'État*, [85]
<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/02/morocco-western-sahara-crackdown-against-activists-for-criticizing-the-king-public-institutions-and-officials/> (consulté le 27 octobre 2021).
- Amnesty International (2019), *Maroc. Des défenseurs des droits humains ciblés par un logiciel espion de NSO Group*, [137]
<https://www.amnesty.org/fr/latest/research/2019/10/morocco-human-rights-defenders-targeted-with-nso-groups-spyware/>.
- Amnesty International (2019), *Maroc. La condamnation de Nawal Benaissa, figure de proue du mouvement de contestation Hirak, est confirmée*, [78]
<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2019/01/morocco-conviction-of-hirak-el-rif-protest-leader-nawal-benaissa-upheld/>.
- ANRT (2020), *Equipement et usages des TIC durant 2019*, [128]
<https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/enquete-tic-2019-fr.pdf>.
- Arab Barometer (2020), *The Arab World's Digital Divide*, [158]
<https://www.arabbarometer.org/2020/09/the-mena-digital-divide/> (consulté le 10 novembre 2021).
- Arab Barometer (2019), *Arab Barometer V. Morocco Country Report*, [165]
https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/ABV_Morocco_Report_Public-Opinion_Arab-Barometer_2019.pdf.
- Arab Barometer (2019), *Civic Engagement in the Middle East and North Africa*, [74]
https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/AB_Civic_Engagement_public-opinion-2019-1.pdf.
- Article 19 (2021), *The Global Expression Report 2021: The state of freedom of expression around the world*, [17]
<https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/A19-GxR-2021-FINAL.pdf>.

- ASDA'A BCW (2021), *Arab Youth Survey, 13th Annual Edition 2021 - Hope for the Future*, ASDA'A BCW. [166]
- Assemblée Générale des Nations Unies (2002), « Recommandations relatives à l'appui au volontariat », *A/RES/56/38*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/478/82/PDF/N0147882.pdf?OpenElement>. [186]
- Assemblée générale des Nations Unies (2021), « Lutte contre les discours de haine : promotion du dialogue interreligieux et interculturel et de la tolérance », *A/RES/73/328*, <https://digitallibrary.un.org/record/3814288>. [135]
- Badrane, M. (2020), « Suspension de la presse papier : désaccord entre le ministère et le Conseil national », *Aujourd'hui.ma*, <https://aujourd'hui.ma/actualite/suspension-de-la-presse-papier-desaccord-entre-le-ministere-et-le-conseil-national> (consulté le 22 novembre 2021). [104]
- Bandyopadhyay, S. (2009), « Knowledge-Based Economic Development: Mass Media and the Weightless », *Distributional Analysis Research Programme, STICERD*, vol. Discussion Paper no. 74/London School of Economics and Political Science, London, <https://gsdrc.org/document-library/knowledge-based-economic-development-mass-media-and-the-weightless-economy/>. [88]
- Banque mondiale (2020), *Data Governance in the MENA. Case Study: Opportunities and Challenges in Morocco*, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35312/Data-Governance-Practices-in-MENA-Case-Study-Opportunities-and-Challenges-in-Morocco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [36]
- Bayo, I. (2021), « Interdites à Rabat, autorisées à Casablanca : que dit la loi sur les manifestations en temps de Covid ? », *Tel Quel*, https://telquel.ma/2021/04/05/a-partir-de-quand-une-manifestation-est-autorisee-ou-interdite-au-maroc_1717008 (consulté le 2 novembre 2021). [80]
- Benargane, Y. (2021), « La presse marocaine éreintée par la Covid-19 », *Yabiladi*, <https://www.yabiladi.com/articles/details/120603/presse-marocaine-ereintee-covid-19.html> (consulté le 3 décembre 2021). [114]
- Bencherif, K. (2022), « The whole story of gender-based violence against women journalists in Morocco », *Raseef72*, <https://raseef22.net/article/1086694-the-whole-story-of-genderbased-violence-against-women-journalists-in-morocco> (consulté le 7 avril 2022). [100]
- Boubker, L. (2020), *Le cadre légal relatif à la liberté d'association et de réunion au Maroc*, https://erim.ngo/wp-content/uploads/2020/12/Rapport-Liberte-d-expression-e-t-d-association-au-Maroc_Fr-2.pdf. [48]
- Bouharham, M. (2020), « Financements étrangers : les ONG marocaines ont engrangé 310 millions de dirhams en 2020 », *Le 360*, <https://fr.le360.ma/politique/financements-etrangees-les-ong-marocaines-ont-engrange-310-millions-de-dirhams-en-2020-227009> (consulté le 15 novembre 2021). [195]
- Bouhjar, A. (2012), « De la langue du terroir à une langue au pouvoir : officialisation de la langue amazighe (berbère) au Maroc », *Lengas* 71, pp. 29-40, <https://doi.org/10.4000/lengas.343>. [168]

- Chahid, S. (2021), « 20 ans de TelQuel : quelles solutions pour durer 20 ans de plus ? », *TelQuel*, https://telquel.ma/2021/11/12/20-ans-de-telquel-des-solutions-pour-durer-20-ans-de-plus_1743132 (consulté le 22 novembre 2021). [121]
- Challenge (2020), *Coronavirus : les journalistes désormais exemptés de l'interdiction de déplacement nocturne*, <https://www.challenge.ma/coronavirus-les-journalistes-desormais-exemptes-de-linterdiction-de-deplacement-nocturne-138792/> (consulté le 2 novembre 2021). [105]
- Chef du gouvernement (2021), « Décret n°2-21-826 du 14 rabii I 1443 (21 octobre 2021) relatifs aux attributions du ministre de la Justice », *Bulletin Officiel*, vol. 7032 Bis, p. 7948. [50]
- Chef du gouvernement (2016), « Circulaire n° 04/2016 relative au portail électronique pour le financement public des associations », https://www.charaka-association.ma/Contenu/Docs/Circulaire_CG_04_2016_Ar.pdf. [200]
- Chef du gouvernement (2011), « Décret n°2-11-150 du 7 jourmada I 1432 (11 avril 2011) portant création d'une délégation interministérielle des droits de l'homme et fixant ses attributions et son organisation », *Bulletin Officiel*, vol. 5926, pp. 1557 - 1558. [52]
- Chef du gouvernement (2003), « Circulaire n° 7/2003 relative au partenariat entre l'Etat et les associations », http://lof.finances.gov.ma/sites/default/files/circulaire_de_monsieur_le_premier_ministre_n07_2003_du_27_juin_2003.pdf. [193]
- Chennani, R. (2018), *Human rights and the State in Morocco: Impact of the 20 February Movement*, <https://www.arab-reform.net/publication/human-rights-and-the-state-in-morocco-impact-of-the-20-february-movement/>. [62]
- CIVICUS (2020), *Le Pouvoir du Peuple Attaqué 2020*, Civicus, Johannesburg, <https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/Rapport2020.FR.pdf>. [19]
- CNDH (2020), *Rapport sur les protestations d'Al Hoceima*, https://www.cndh.org.ma/sites/default/files/cndh_-_rapport_hoceima_vf.pdf. [79]
- CNDH (2019), *Mémoire : Projet d loi n°10.16 modifiant et complétant le Code pénal*, https://www.cndh.org.ma/sites/default/files/cndh_-_memo_code_penal_vf_5mai.pdf. [45]
- Comité des droits de l'homme (2020), *Observation générale no 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (art. 21)*, Nations Unies. [22]
- Comité des droits de l'homme (2016), *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Maroc*. [47]
- Comité des droits de l'homme (2011), *Observation générale no 34 relative à l'article 19*, <https://undocs.org/fr/CCPR/C/GC/34>. [27]
- Comité national des droits de l'homme (2019), *Projet de loi n° 10.16 modifiant et complétant le Code pénal - Mémoire*, Comité national des droits de l'homme, https://www.cndh.org.ma/sites/default/files/cndh_-_memo_code_penal_vf_5mai.pdf. [57]
- Commission européenne (2021), *Recommandation de la Commission concernant la protection, la sécurité et le renforcement des moyens d'action des journalistes et autres professionnels des médias dans l'Union européenne*, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/e4b9e734-1700-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-fr>. [91]

- Commission nationale pour la prise en charge des femmes victimes de violences (2021), *Guide de prise en charge des femmes victimes de violence*, <https://rm.coe.int/guide-des-droits-des-femmes-victimes-de-violences-ar/1680a4e1d2>. [159]
- Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement (2021), *Le nouveau modèle de développement : Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous*, https://www.csmd.ma/documents/Rapport_General.pdf. [12]
- Conseil de l'Europe (2022), *Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique : Un recueil de jurisprudence arabe-français pour diffuser les meilleures pratiques judiciaires*, <https://pjp-eu.coe.int/fr/web/south-programme/-/un-recueil-de-jurisprudence-arabe-français-pour-diffuser-les-meilleures-pratiques-judiciaires> (consulté le 6 octobre 2023). [160]
- Conseil de l'Europe (1981), *Convention 108+ pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel*, Conseil de l'Europe, <https://rm.coe.int/1680078b39>. [37]
- Conseil Economique, Social et Environnemental (2016), *Statut et dynamisation de la vie associative*, <http://www.cese.ma/media/2020/10/Rapport-Statut-et-dynamisation-de-la-vie-associative.pdf>. [179]
- Conseil économique, social et environnemental (2016), *Statut et dynamisation de la vie associative*, <http://www.cese.ma/media/2020/10/Rapport-Statut-et-dynamisation-de-la-vie-associative.pdf>. [187]
- Conseil national de la presse (2021), *Emission de décisions disciplinaires pour l'année 2021*, <https://cnp.press.ma/%d8%a8%d8%ae%d8%b5%d9%88%d8%b5-%d8%b5%d8%af%d9%88%d8%b1-%d8%a7%d9%84%d9%82%d8%b1%d8%a7%d8%b1%d8%a7%d8%aa-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d8%af%d9%8a%d8%a8%d9%8a%d8%a9-%d8%b5%d9%8a%d8%ba%d8%a9-29-%d8%a3%d9%83/> (consulté le 12 novembre 2021). [70]
- Conseil national de la presse (2021), *Etude statistique sur la réalité des journalistes au Maroc*, <https://cnp.press.ma/%d9%85%d9%84%d8%ae%d8%b5-%d8%a7%d9%84%d8%af%d8%b1%d8%a7%d8%b3%d8%a9-%d8%ad%d9%88%d9%84-%d9%88%d8%a7%d9%82%d8%b9-%d8%a7%d9%84%d8%b5%d8%ad%d8%a7%d9%81%d9%8a%d8%a7%d8%aa-%d9%88%d8%a7%d9%84%d8%b5%d8%ad/>. [122]
- Conseil national de la presse (s.d.), *Conseil national de la presse : Formations*, <https://cnp.press.ma/category/%d8%a7%d9%84%d8%aa%d9%83%d9%88%d9%8a%d9%86/> (consulté le 22 novembre 2021). [106]
- Conseil national des droits de l'Homme (2021), *Rapport annuel sur l'état des droits de l'homme au Maroc au titre de l'année 2020 : Covid-19, situation exceptionnelle et nouvel exercice des droits de l'homme*, https://www.cndh.org.ma/sites/default/files/cndh_-_rapport_annuel_-_cov_19_-_5_mai_1_8.pdf. [58]
- Conseil national des droits de l'Homme (2020), *Rapport annuel sur la situation des droits de l'homme au Maroc au titre de l'année 2019*, http://www.cndh.org.ma/sites/default/files/ltqyr_lsnwy_llmjls_lwtnty_lhqwq_lnsn-2019_1.pdf. [59]

- Conseil national des droits de l'homme (2015), *Mémoire relatifs aux rassemblements publics : pour le renforcement des garanties du droit de réunion, de rassemblement et de manifestation*, [23]
http://www.cndh.org.ma/sites/default/files/rassemblements_publics_memo_fr.pdf.
- Conseil national des droits de l'homme (2015), *Mémoire : la liberté associative au Maroc*, [56]
https://cndh.ma/sites/default/files/la_liberte_associative_au_maroc_memo_fr.pdf.
- Cour des comptes (2017), *Evaluation de l'aide au secteur de la presse écrite*, [112]
<http://www.courdescomptes.ma/upload/ftp/documents/30.%20Presse%20%C3%A9crite.pdf>.
- Datareportal (2021), *Digital 2021 : Morocco*, [130]
<https://datareportal.com/reports/digital-2021-morocco>.
- Derakhshan, H. et C. Wardle (2017), *Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, Conseil de l'Europe, [215]
<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>.
- DGCT (s.d.), *Les instances consultatives*, [43]
<https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/fr/instances-consultatives> (consulté le février décembre 2022).
- DIDH (2021), *Le délégué interministériel des droits de l'homme « apprécie hautement » la décision du ministre de la Justice de lui transférer l'ensemble de ses compétences*, [51]
<https://didh.gov.ma/ar/actualites/almndwb-alwzary-almklf-bhqwg-alansan-ythmn-alya-grar-wzyr-aldl-bnql-kaml-alakhtsas-alyh/> (consulté le 12 novembre 2021).
- DIDH (s.d.), *Le plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme (2018-2021)*, [14]
https://didh.gov.ma/fr/planification-et-suivi/politiques_publices/le-plan-daction-national-en-matiere-de-democratie-et-des-droits-de-lhomme-2018-2021/ (consulté le 12 novembre 2021).
- Direction des relations avec la société civile (2020), *Rapport relatif aux sessions de renforcement des capacités des associations pour faciliter leur accès aux médias audiovisuels*, [213]
<https://www.mcrpsc.gov.ma/media/1650/rapport-engagement-17-ogp.pdf>.
- Eco Actu (2021), « Appel aux dons : Qu'attend le gouvernement pour adopter le nouveau cadre réglementaire », *Eco Actu*, [199]
<https://www.ecoactu.ma/appele-aux-dons-gouvernement-arsenal-juridique/> (consulté le 12 novembre 2021).
- El Hourri, A. (2015), « Ramid désavoue la police : les attroupements pacifiques sont libres », *Medias 24*, [49]
<https://www.medias24.com/2015/10/14/ramid-desavoue-la-police-les-attroupements-pacifiques-sont-libres/> (consulté le 3 novembre 2021).
- El Kanabi, M. (2020), « Lutte contre l'analphabétisme : le Royaume cible les 10% à l'horizon 2026 », *Hespress*, [142]
<https://fr.hespress.com/164782-lutte-contre-lanalphabete-le-royaume-cible-les-10-a-lhorizon-2026.html> (consulté le 15 novembre 2021).
- Euro-Med Monitor et ImpACT International (2020), *Draft law would violate right to freedom of expression in Morocco*, [132]
<https://euromedmonitor.org/uploads/reports/moroccoen.pdf>.
- EuroMed Rights (2020), *Au Maroc, la liberté d'expression désormais suspendue à un tweet*, [81]
<https://euromedrights.org/fr/publication/au-maroc-la-liberte-dexpression-desormais-suspendue-a-un-tweet/> (consulté le 15 novembre 2021).

- Fattoumi, K. (2021), « Cri de détresse de l'Association marocaine de la presse régionale », *Le Matin*, <https://lematin.ma/journal/2020/cris-detresse-lassociation-marocaine-presse-regionale/339070.html> (consulté le 15 novembre 2021). [123]
- FHI 360 (2021), *2020 Civil Society Organization Sustainability Index*, <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/csosi-mena-2020-report.pdf>. [210]
- FIDH (2016), *Maroc : Harcèlement judiciaire contre MM. Maâti Monjib, Hicham Mansouri, Hisham Almiraat, Mohamed Essabr, Abdessamad Ait Aicha, Rachid Tarik et Mme Maria Moukrim*, <https://www.fidh.org/fr/themes/defenseurs-des-droits-humains/maroc-harcèlement-judiciaire-contre-mm-maati-monjib-hicham-mansouri> (consulté le 15 novembre 2021). [94]
- Forum économique mondial (2021), *Global Gender Gap Report 2021*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf. [143]
- Foti, J. (2021), *Past Due: Leveraging Justice for "Hard Accountability" in OGP*, Open Government Partnership, <https://opengovpart.medium.com/past-due-leveraging-justice-for-hard-accountability-in-ogp-f3a66b913997>. [7]
- Freedom House (2021), *Morocco: Freedom on the net 2021*, <https://freedomhouse.org/country/morocco/freedom-net/2021> (consulté le 3 décembre 2021). [96]
- Gouvernement du Maroc (2017), *Le Programme Gouvernemental*, <http://www.cg.gov.ma/fr/DOCs/pg2017.pdf>. [13]
- Gouvernement du Royaume Uni (2021), *National Action Plan for the Safety of Journalists*, <https://www.gov.uk/government/publications/national-action-plan-for-the-safety-of-journalists/national-action-plan-for-the-safety-of-journalists>. [92]
- Gouvernement ouvert Maroc (s.d.), « Plan d'action national 2018 - 2020 : Taux de réalisation des engagements », *Gouvernement-ouvert.ma*, <https://www.gouvernement-ouvert.ma/pan-1.php?lang=fr> (consulté le 13 novembre 2021). [15]
- Grange, J. (2019), *Le cadre légal relatif à la liberté d'expression au Maroc*, <https://erim.ngo/wp-content/uploads/2020/12/Rapport-fr-imp-1.pdf>. [34]
- Grange, J. et H. El Khamal (2021), *La liberté d'expression sur internet au Maroc : Cadre légal et panorama des médias en ligne et non-formels*, <https://erim.ngo/wp-content/uploads/2021/03/Liberte%CC%81-dexpression-sur-Internet-au-Maroc-FR.pdf>. [124]
- Greater London Authority (2021), *Crowdfund London: Five years of empowering communities through civic crowdfunding*, https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crowdfund_london_report_web.pdf. [205]
- Griffen, S. (2017), *Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A comparative Study*, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/303181.pdf>. [25]
- H24info (2021), *Presse : Chute des revenus publicitaires de 28% en 2021*, <https://www.h24info.ma/economie/presse-chute-des-revenus-publicitaires-de-28-en-2021/> (consulté le 24 novembre 2021). [115]
- HACA (s.d.), *Opérateurs*, <https://www.haca.ma/fr/op%C3%A9rateurs> (consulté le 8 novembre 2021). [108]

- Haut-Commissariat au Plan (2022), *Note d'information du Haut-Commissariat au Plan relative à la situation du marché du travail en 2021*, https://www.hcp.ma/La-situation-du-marche-du-travail-en-2021_a2810.html. [164]
- Haut-Commissariat au Plan (2019), *Rapport sur les violences faits aux femmes et aux filles : enquête nationale sur la violence à l'encontre des femmes et des hommes 2019*. [162]
- Haut-Commissariat au Plan (2014), *Recensement général de la population et de l'habitat de 2014*. [141]
- Haut-Commissariat au Plan (2011), *Enquête nationale auprès des institutions sans but lucratif (ISBL)*. [175]
- Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (2020), *Rapport annuel 2019*, <https://www.haca.ma/sites/default/files/upload/HACA%20RAPrt%202019%20.pdf>. [54]
- Haute Autorité de la communication audiovisuelle (2018), « Décision du CSCA n° 20-18 du 22 Ramadan 1439 (7 juin 2018) relative à la garantie de l'expression pluraliste des courants d'opinion et de pensée dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales générales et référendaires », <https://www.haca.ma/fr/d%C3%A9cision-du-csca-n%C2%B0-20-18>. [67]
- Haute Autorité de la communication audiovisuelle (2017), *Rapport national :Projet mondial de monitoring des médias GMMP 2015 « Qui fait l'info ? »*, https://www.haca.ma/sites/default/files/upload/images/Qui%20fait%20info%202017_0.pdf. [152]
- Haute autorité de la communication audiovisuelle (2017), *Rapport national :Projet mondial de monitoring des médias GMMP 2015 « Qui fait l'info ? »*, https://www.haca.ma/sites/default/files/upload/images/Qui%20fait%20info%202017_0.pdf. [156]
- Hidass, A. (2022), « Le conseil de presse au Maroc : instance d'autorégulation, garant de la diversité médiatico-culturelle ou organe de sauvegarde politique ? », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, vol. N° 22/2/22, pp. 51-65, <https://doi.org/10.3917/enic.031.0051>. [71]
- Human Rights Watch (2020), *Maroc : Campagne de répression contre les utilisateurs des réseaux sociaux*, <https://www.hrw.org/fr/news/2020/02/05/maroc-campagne-de-repression-contre-les-utilisateurs-de-reseaux-sociaux> (consulté le 27 octobre 2021). [82]
- Human Rights Watch (2017), *Maroc : Obstruction des activités d'une organisation de défense des droits humains*, <https://www.hrw.org/fr/news/2017/02/20/maroc-obstruction-des-activites-dune-organisation-de-defense-des-droits-humains> (consulté le 20 septembre 2021). [209]
- Human Rights Watch (2009), *Freedom to Create Associations: A Declarative Regime in Name Only*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1009web.pdf>. [208]
- Ibriz, S. (2021), « Législatives 2021. « Le nombre de femmes élues, une sonnette d'alarme » (Jawad Ech-chahafi) », *Médias24*, <https://medias24.com/2021/09/23/legislatives-2021-le-nombre-de-femmes-elues-une-sonnette-dalarme-jawad-ech-chafadi/>. [154]

- ICNL (2018), *The State of Civic Freedoms in the Middle East and North Africa - Access to Associational Rights in Morocco, Tunisia, Lebanon, Jordan and Kuwait*, International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/The-State-of-Civic-Freedoms-in-MENA-FINAL.pdf>. [211]
- ICNL; FHI 360; USAID (2020), *2019 Civil society organization sustainability index: Central and Eastern Europe and Eurasia 23rd edition - October 2020*, <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/csosi-europe-eurasia-2019-report.pdf>. [206]
- IRES, Adala, Association Initiatives Citoyennes et Article 19 (2020), *Rapport à mi-parcours de l'Examen Périodique Universel*, https://erim.ngo/wp-content/uploads/2020/12/FR_Rapport-a%CC%80-mi-parcours-1.pdf. [83]
- Izsák-Ndiaye, R. (2021), *If I Disappear Global Report on Protecting Young People in Civic Space*, Bureau de l'Envoyée du Secrétaire général des Nations Unies pour la jeunesse, <https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2021/06/Global-Report-on-Protecting-Young-People-in-Civic-Space.pdf>. [167]
- Kantar (2021), *Résultats annuels Africascope Maghreb 2020*, <https://www.kantar.com/fr/inspirations/publicite-medias-et-rp/2021-resultats-annuels-africascope-maghreb-2020> (consulté le 3 décembre 2021). [107]
- Kiai, M. (2012), *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, United Nations, New York, https://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27_fr.pdf. [182]
- le Desk (2023), *Médias électroniques : Bensaid plaide pour une réforme du Code de la presse*, <https://ledesk.ma/encontinu/medias-electroniques-bensaid-plaide-pour-une-reforme-du-code-de-la-presse/> (consulté le 13 août 2023). [118]
- le Desk (2021), « Manifestation. Enseignants contractuels : les 20 personnes arrêtés poursuivies en état de liberté », *le Desk*, <https://ledesk.ma/encontinu/enseignants-contractuels-les-20-personnes-arretees-poursuivies-en-etat-de-liberte/> (consulté le 25 octobre 2021). [77]
- le Desk (2020), *Manifeste : 110 journalistes marocains dénoncent la prolifération de médias de diffamation*, <https://ledesk.ma/2020/07/16/110-journalistes-marocains-denoncent-la-proliferation-de-medias-de-diffamation/> (consulté le 2 novembre 2021). [99]
- le Desk (2020), « Médias : El Ferdaous reçoit une délégation du bureau exécutif de la FMEJ », *le Desk*, <https://ledesk.ma/encontinu/el-ferdaous-recoit-une-delegation-du-bureau-executif-de-la-fmej/> (consulté le 5 novembre 2021). [116]
- Le Matin (2021), « Le Conseil de l'Europe lance à Rabat son cours sur « la lutte contre le discours de haine » », *Le Matin*, <https://lematin.ma/express/2021/conseil-leurope-lance-rabat-cours-lutte-contre-discours-haine/368738.html> (consulté le 12 janvier 2022). [136]
- Le Matin (2018), « Approbation du projet de loi relatif à l'organisation des appels à la générosité publique et la distribution d'aides à des fins caritatives », *Le Matin*, <https://lematin.ma/journal/2018/approbation-projet-loi-relatif-lorganisation-appels-generosite-publique-distribution-aides-fins-caritatives/304030.html> (consulté le 2 novembre 2021). [198]

- Le Monde (2021), « Au Maroc, la direction d'« Akhbar al-Yaoum » annonce la fermeture du journal », *Le Monde*. [110]
- Le Site Info (2021), « Mustapha Ramid veut adopter le projet de loi 18.06 », *Le Site Info*, <https://www.lesiteinfo.com/maroc/mustapha-ramid-veut-adopter-le-projet-de-loi-18-06/>. [189]
- L'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme (2018), *Maroc : Constantes offensives contre la liberté d'association*, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>. [207]
- MAP (2021), *M. Ramid : La promotion des rôles de la société civile nécessite le renforcement de ses capacités et de ses ressources*, <https://www.maroc.ma/fr/actualites/m-ramidla-promotion-des-roles-de-la-societe-civile-necessite-le-renforcement-de-ses> (consulté le 25 octobre 2021). [212]
- MAP Business (2020), *MIRLA: Un système fiscal équitable pour les associations*, <https://www.mapbusiness.ma/a-la-une/le-mirila-plaide-pour-un-systeme-fiscal-equitable-pour-les-associations> (consulté le 20 octobre 2021). [190]
- Maroc.ma (2021), *Approbation du Plan gouvernemental intégré de mise en œuvre du caractère officiel de la langue amazighe*, <https://www.maroc.ma/fr/actualites/approbation-du-plan-gouvernemental-integre-de-mise-en-oeuvre-du-caractere-officiel-de-0> (consulté le 7 janvier 2022). [170]
- Matteudi, E., M. Pericard et F. Chahid (2020), *La face cachée des sociétés civiles au Maghreb*, Editions de l'Aube. [174]
- McGonagle, T. (2016), *Freedom of Expression and Defamation. A study of the Case Law of the European Court of Human Rights*, Council of Europe, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ac95b>. [26]
- Medias24 (2021), « Prolongation des mesures de soutien à la presse », *Medias 24*, <https://medias24.com/2021/05/03/prolongation-des-mesures-de-soutien-a-la-presse-2/> (consulté le 2 décembre 2021). [117]
- Médias24 (2019), *Voici le nouveau décret de soutien de la presse*, <https://www.medias24.com/2019/02/25/voici-le-nouveau-decret-de-soutien-a-la-presse/> (consulté le 9 novembre 2021). [113]
- Mekki, N. (2019), « Le rôle des Principes de Paris dans l'institutionnalisation des droits de la personne en droit interne (Étude axée sur quelques États arabes) », *Revue québécoise de droit international*, vol. 32/1, p. 111, <https://doi.org/10.7202/1070484ar>. [60]
- MENA Rights Group (2020), *Maroc : le gouvernement doit retirer le projet de loi liberticide sur les réseaux sociaux*, <https://menarights.org/en/articles/maroc-le-gouvernement-doit-retirer-le-projet-de-loi-liberticide-sur-les-reseaux-sociaux> (consulté le 24 septembre 2021). [131]
- Ministère de la Culture et de la Communication (2019), *Indicateurs relatifs à la liberté de la presse 2018*, <http://www.mincom.gov.ma/a/wp-content/uploads/sites/2/2019/05/Indicateurs-liberte-presse.pdf>. [119]
- Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Égalité et du Développement social (2018), *Plan gouvernemental pour l'égalité « ICRAM 2 » 2017 - 2021*, <https://social.gov.ma/wp-content/uploads/2021/04/icram-2-fr.pdf>. [145]

- Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication (2021), *Guide pour lutter contre les images stéréotypées dans les médias*, http://www.mincom.gov.ma/slide_a_la_une/guide-pour-lutter-contre-les-images-stereotypees-dans-les-medias/ (consulté le 15 novembre 2021). [151]
- Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication (2019), *Guide pour lutter contre les stéréotypes sexistes dans les médias au Maroc*, Département de la Communication - Ministère de la Culture et de la Communication, https://www.mincom.gov.ma/wp-content/uploads/2021/07/Guide_pour_lutter_contre_les_stereotypes_sexistes_dans_les_medias_au_Maroc.pdf. [150]
- Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication (2017), *Plan d'action du département de la communication 2017 - 2021*, http://www.mincom.gov.ma/ar/wp-content/uploads/2018/04/Plan_action_mincom-17-21.pdf. [53]
- Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication (2016), *Subventions accordées par la Commission paritaire à la presse écrite au titre de l'année 2016*, http://www.mincom.gov.ma/ar/wp-content/uploads/sites/2/2016/01/Subvention_pub_presse_2016.pdf. [111]
- Ministère de la Solidarité, de la Femme et du Développement social (2012), *Plan gouvernemental pour l'égalité « ICRAM » 2012-2016*, [http://www.ogfp.ma/uploads/documents/Plan%20gouvernemental%20pour%20l%27%D8%A3%C2%A9galit%D8%A3%C2%A9%20ICRAM%20\(Fran%D8%A3%C2%A7ais\).pdf](http://www.ogfp.ma/uploads/documents/Plan%20gouvernemental%20pour%20l%27%D8%A3%C2%A9galit%D8%A3%C2%A9%20ICRAM%20(Fran%D8%A3%C2%A7ais).pdf). [144]
- Ministère de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille (2020), *Bulletin de l'égalité : la réalité de l'égalité entre les femmes et les hommes en chiffres*, https://social.gov.ma/wp-content/uploads/2020/10/%D9%86%D8%B4%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%A7%D9%88%D8%A7%D8%A9_2020-VF8_9_2020-1-1.pdf. [155]
- Ministère de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille (s.d.), *Observatoire national de la femme*, <https://social.gov.ma/observatoire-national-de-la-femme/> (consulté le 14). [153]
- Ministère de la Transition numérique et de la réforme de l'administration (s.d.), *Réseau de concertation interministériel de l'égalité des sexes (RCI)*, <https://www.mmsp.gov.ma/fr/reseau-de-concertation-interministeriel-de-legalite-des-sexes-rci> (consulté le 11 décembre 2023). [146]
- Ministère de la transition numérique et de la réforme de l'administration (2021), *Actualités : Réunion de Mme la Ministre et le doyen de l'Institut royal de la culture amazighe pour la promotion de la langue amazighe et son intégration dans l'administration*, <https://www.mmsp.gov.ma/ar/actualites.aspx?id=2148> (consulté le 13 janvier 2022). [171]
- Ministère de l'Égalité, Espagne (2021), *La Delegación del Gobierno contra la Violencia de genero*, https://violenciagenero.igualdad.gob.es/laDelegacionInforma/2021/DGVGInforma_campana.pdf. [102]
- Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement (2021), *Rapport annuel relatif au partenariat entre l'Etat et les associations 2018*, https://www.charaka-association.ma/Contenu/Docs/Rapport_Annuel_Charaka_2018.pdf. [191]

- Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement (2018), *Rapport annuel relatif au partenariat entre l'Etat et les associations 2016*, https://www.charaka-association.ma/Contenu/Docs/Rapport_Annuel_Charaka_2016.pdf. [192]
- Ministère d'Etat chargé des droits de l'homme et des relations avec le parlement (2017), *Rapport annuel relatif au partenariat entre l'Etat et les associations 2015*, https://www.charaka-association.ma/Contenu/Docs/Rapport_Annuel_Charaka_2015.pdf. [176]
- Ministère public (2021), *Guide sur les services du ministère public*, <https://www.pmp.ma/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D8%A7-%D9%84%D9%84%D9%82%D8%A7/>. [161]
- Mo Ibrahim Foundation (2021), *2020 Ibrahim Index of African Governance - Index Report*, <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>. [18]
- Mokhliss, B. (2020), *Après la publication de son règlement intérieur au BO. Younes Moujahid : « Le Conseil national de la presse peut maintenant s'acquitter de ses missions »*, <https://lematin.ma/journal/2020/younes-moujahid-conseil-national-presse-sacquitter-missions/338185.html> (consulté le 15 novembre 2021). [69]
- Mokhliss, B. (2014), « Le ministère de l'Intérieur dresse la cartographie du tissu associatif : L'étude confirme la dynamique insufflée aux ONG locales », <https://lematin.ma/journal/2014/l-etude-confirme-la-dynamique-insufflee-aux-ong-locales-le-ministere-de-l-interieur-dresse-la-cartographie-du-tissu-associatif/214799.html> (consulté le 12 novembre 2021). [178]
- Noorlander, P. (2020), *Taking action to protect journalists and other media actors*, Council of Europe, <https://rm.coe.int/cyprus-2020-safety-of-journalists/168097fa83>. [93]
- Norris, P. (2008), « The Role of the Free Press in Promoting Democratization, Good Governance and Human Development' », *Media Matters: Perspectives on Advancing Governance and Development*, ed. M. Harvey, Global Forum for Media Development, Internews Europe, pp. 66-75, <https://gsdrc.org/document-library/the-role-of-the-free-press-in-promoting-democratization-good-governance-and-human-development/>. [87]
- Observatoire genre de la fonction publique (2016), *Stratégie de l'institutionnalisation de l'égalité des sexes dans la fonction publique*, <http://www.ogfp.ma/page.asp?p=57> (consulté le 11 décembre 2023). [147]
- Observatoire national du développement humain (2021), *Discriminations intersectionnelles des femmes au Maroc*, <https://www.ondh.ma/fr/publications/discriminations-intersectionnelles-des-femmes-au-maroc>. [157]
- OCDE (2023), *Good practice principles for public communication responses to mis- and disinformation*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/6d141b44-en>. [134]
- OCDE (2022), *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>. [214]

- OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space : Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/d234e975-en>. [1]
- OCDE (2021), *Moving Transparency and Accountability Forward*, Non publié. [9]
- OCDE (2021), *Renforcer l'autonomie et la confiance des jeunes au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/588c5c07-fr>. [163]
- OCDE (2020), *Civic Space Scan Analytical Framework in the Area of Open Government*, GOV/PGC/OG(2020)6, OCDE, Paris. [4]
- OCDE (2020), *Digital transformation and the futures of civic space to 2030*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/79b34d37-en>. [127]
- OCDE (2020), *Review of the Kazakhstan Commission on Access to Information*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3a8d6a0e-en>. [63]
- OCDE (2020), *Working Party on Open Government: Civic Space Scan Analytical Framework in the Area of Open Government*, OCDE, Paris, non publié. [8]
- OCDE (2019), *Les institutions garantissant l'accès à l'information : OCDE et la région MENA*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c315ec4d-fr>. [64]
- OCDE (2019), *Voix citoyenne au Maroc : Le rôle de la communication et des médias pour un gouvernement plus ouvert*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306608-fr>. [120]
- OCDE (2019), *Voix citoyenne en Tunisie: Le rôle de la communication et des médias pour un gouvernement plus ouvert*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306622-fr>. [126]
- OCDE (2018), *Revue du gouvernement numérique du Maroc : Jeter les bases de la transformation numérique du secteur public au Maroc*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264299917-fr>. [129]
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>. [2]
- OCDE (2017), « Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert », *Instruments juridiques de l'OCDE*, OECD/LEGAL/0438, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>. [3]
- OCDE (2015), *Le gouvernement ouvert au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264226722-fr>. [177]
- OECD Observatory of Civic Space (2021), *Webinar Briefing: The impact of national and global security measures on civic space*, <https://web-archiv.eoecd.org/2021-10-07/612922-impact-national-and-global-security-measures-on-civic-space-summary-report.pdf>. [38]

- Organisation internationale de la Francophonie (2018), *Guide pratique : lutter contre le discours de haine dans les médias audiovisuels*, Organisation internationale de la francophonie, <https://www.refram.org/Actualites/Actualites-de-la-regulation/L-Organisation-internationale-de-la-Francophonie-publie-un-guide-contre-les-discours-de-haine>. [173]
- Oudrhiri, K. (2020), « Médias : la presse prise à la gorge par le coronavirus », *TelQuel*, https://telquel.ma/2020/03/25/la-vague-de-coronavirus-met-en-peril-le-secteur-de-la-presse_1675500 (consulté le 22 novembre 2021). [103]
- Partenariat pour un gouvernement ouvert (2021), *Draft Illustrative Policy Examples: Civic Space*, Unpublished. [5]
- Partenariat pour un gouvernement ouvert (2021), *Open Renewal, Recovery, Response*, OGP, website, <https://www.opengovpartnership.org/campaigns/open-renewal/>. [6]
- Partenariat pour un gouvernement ouvert (s.d.), *Actions for a More Inclusive Open Government Partemship*, <https://www.opengovpartnership.org/actions-for-a-more-inclusive-open-government-partnership/> (consulté le 15 novembre 2021). [140]
- Posetti, J. (2021), *The Chilling: Global trends in online violence against women journalists*, UNESCO, https://www.icfj.org/sites/default/files/2021-04/The%20Chilling_POSETTI%20ET%20AL_FINAL.pdf. [101]
- Premier Ministre (2005), « Décret n° 2-04-969 du 28 kaada 1425 (10 janvier 2005) pris pour l'application du dahir n°1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association », *Bulletin officiel*, pp. 583 - 584, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/association_pdf/decret_RUP_fr.pdf?ver=h-TglE3Rhwb_oTNIA3hUDg%3d%3d. [183]
- Privacy International (2015), *Their Eye On Me: Stories of surveillance in Morocco*, https://privacyinternational.org/sites/default/files/2018-02/Their%20Eyes%20on%20Me%20-%20English_0.pdf. [138]
- Reporters sans frontières (2021), *Procès d'Omar Radi et d'Imad Stitou : le verdict de la honte*, <https://rsf.org/fr/actualites/proces-domar-radi-et-dimad-stitou-le-verdict-de-la-honte> (consulté le 2 novembre 2021). [216]
- Reporters sans frontières (2014), *Le site Lakome.com toujours bloqué malgré les demandes introduites par Ali Anouzla*, <https://rsf.org/fr/actualites/le-site-lakomecom-toujours-bloque-malgre-les-demandes-introduites-par-ali-anouzla> (consulté le 3 décembre 2021). [98]
- Reporters sans frontières/le Desk (2017), *Media Ownership Monitor Maroc*, <http://maroc.mom-rsf.org/fr/>. [109]
- Royaume du Maroc (2021), « Dahir n° 1.21.85 du hija 1442 (26 juillet 2021) portant promulgation de la loi n°06-18 relative à l'organisation du volontariat contractuel », *Bulletin Officiel* 7010, pp. 5887 - 5894, http://www.sgg.gov.ma/BO/AR/3111/2021/BO_7010_Ar.pdf. [185]
- Royaume du Maroc (2021), « Décret n°2-21-406 du 4 hijja 1442 (15 juillet 2021) pris pour l'application de la loi n°05-20 relative à la cybersécurité », *Bulletin Officiel*, vol. 7028, pp. 1921 - 1928, https://www.dgssi.gov.ma/sites/default/files/attached_files/decret_ndeg2-21-406_version_francaise.pdf. [40]

- Royaume du Maroc (2021), *Plan d'action national du PGO 2021-2023*, [16]
<https://www.gouvernement-ouvert.ma/pan-2.php?lang=fr>.
- Royaume du Maroc (2020), « Dahir n°1-20-69 du 4 hija 1441 (25 juillet 2020) portant promulgation de la loi n°05-20 relative à la cybersécurité », *Bulletin Officiel*, vol. 6906, pp. 1294 - 1300, https://www.dgssi.gov.ma/sites/default/files/attached_files/loi_n-05.20_version_francaise.pdf. [39]
- Royaume du Maroc (2020), « Décret n°2-19-896 du 17 Ramadan 1441 (11 mai 2020) relatif au règlement intérieur du Conseil national de la presse », *Bulletin Officiel*, vol. 6882, pp. 2829 - 2834. [68]
- Royaume du Maroc (2020), « Décret-loi n°2-20-292 du 28 rejeb 1441 (23 mars 2020) édictant des dispositions particulières à l'état d'urgence sanitaire et les mesures de sa déclaration », *Bulletin Officiel*, vol. 6870, p. 506. [28]
- Royaume du Maroc (2019), « Dahir n° 1-19-121 du 12 moharrem 1441 (12 septembre 2019) portant promulgation de la loi organique n°26-16 fixant le processus de mise en œuvre du caractère officiel de l'amazighe », *Bulletin officiel*, vol. 6816, pp. 9314 - 9318, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/BO/2021/BO_7000_Fr.pdf?ver=2021-07-16-140932-390. [169]
- Royaume du Maroc (2019), « Loi n°24-96 relative à la poste et aux télécommunications promulguée par le dahir n°1-97-162 du 2 rabii 1418 (7 août 1997) telle que modifiée et complétée », *Bulletin Officiel*, https://www.anrt.ma/sites/default/files/documentation/loi_24-96_vc-fr.pdf. [41]
- Royaume du Maroc (2018), *Code pénal*, [24]
<https://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20penal.pdf>.
- Royaume du Maroc (2018), « Dahir n°1-17-112 du 14 rabii II 1439 (2 janvier 2018) portant promulgation de la loi n°89-15 relative au Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative », *Bulletin Officiel*, vol. 6640, pp. 19 - 22. [72]
- Royaume du Maroc (2018), « Dahir n°1-17-47 du 30 hija 1438 (21 septembre 2017) portant promulgation de la loi n°79-14 relative l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination », *Bulletin Officiel*, vol. 6644, pp. 397 - 400. [73]
- Royaume du Maroc (2018), « Dahir n°1-17-47 du 30 hija 1438 (21 septembre 2017) portant promulgation de la loi n°79-14 relative à l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination », *Bulletin Officiel*, vol. 6644. [11]
- Royaume du Maroc (2018), « Dahir n°1-18-17 du 5 jourmada II 1439 (22 février 2018) portant promulgation de la loi n°76-15 relative à la réorganisation du conseil national des droits de l'Homme », *Bulletin Officiel*, vol. 6662, pp. 684 - 694. [55]
- Royaume du Maroc (2018), « Dahir n°1-18-19 du 5 jourmada II 1439 (22 février 2018) portant promulgation de la loi n°103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes », *Bulletin Officiel*, vol. 6688, pp. 1384 - 1389. [42]
- Royaume du Maroc (2017), « Elements de réponse du questionnaire du HCDH sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité », [89]
<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Journalists/GA72/Morocco.pdf>.

- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n° 1-15-83 su 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions », *Bulletin officiel*, vol. 6440, pp. 197 - 230, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Loi_org_111-14_fr.pdf?ver=2016-06-16-144306-930. [202]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n° 1-15-84 su 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces », *Bulletin officiel*, vol. 6440, pp. 231 - 260, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/loi_org_112-14_fr.pdf?ver=2016-06-16-144539-747. [203]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n° 1-15-85 su 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 113-14 relative aux communes », *Bulletin officiel*, vol. 6440, pp. 260 - 298, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/loi_org_113-14_fr.pdf?ver=2016-06-16-144720-997#:~:text=%2D%20les%20r%C3%A8gles%20de%20gouvernance%20relatives,%C3%A0%20la%20reddition%20des%20comptes.&text=La%20commune%20constitue%20%27un.l%27organisation%20territor. [204]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n° 1-16-122 du 6 kaada 1437 (10 août 2016) portant promulgation de la loi n°88-13 relative à la presse et à l'édition », *Bulletin Officiel*, vol. 6522, pp. 1861 - 1876, <https://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/Presse%20et%20Edition.pdf>. [29]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n°1-16-123 du 21 kaada 1437 (25 août 2016) portant promulgation de la loi n°11-15 portant réorganisation de la Haute autorité de la communication audiovisuelle », *Bulletin Officiel*, vol. 6522, pp. 1877 - 1883. [66]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n°1-16-24 du 30 jourmada I 1437 (10 mars 2016) portant promulgation de la loi n°90-13 portant création du Conseil national de la presse », *Bulletin Officiel*, vol. 6506, pp. 1470 - 1477. [31]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n°1-16-51 du 19 rejeb 1437 (27 avril 2016) portant promulgation de la loi n°89-13 relative au statut des journalistes professionnels », *Bulleting Officiel*, vol. 6506, pp. 1478 - 1481. [30]
- Royaume du Maroc (2016), « Dahir n°1-16-52 du 19 rejeb 1437 (27 avril 2016) portant promulgation de la loi-cadre n°97-13 relative à la protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap », *Bulletin Officiel*, vol. 6466, pp. 750 - 754. [44]
- Royaume du Maroc (2015), « Dahir n° 1-15-120 du 18 chaoual 1436 (4 août 2015) portant promulgation de la loi n° 83-13 complétant la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle. », *Bulletin officiel*, vol. 6410, p. 3861, <https://www.wipo.int/wipolex/fr/text/567542>. [149]
- Royaume du Maroc (2015), « Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant sur la promulgation de la loi organique n°130-13 relative à la loi des finances », *Bulletin Officiel*, vol. 6370, pp. 3105 - 3114. [148]
- Royaume du Maroc (2011), *Constitution*, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/constitution/constitution_2011_Fr.pdf. [10]

- Royaume du Maroc (2009), « Dahir n° 1-09-15 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi n°09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel », *Bulletin Officiel*, vol. 5714, pp. 345 - 356. [35]
- Royaume du Maroc (2005), « Dahir n° 1-04-275 du 25 kaada 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n°77-03 relative à la communication audiovisuelle », *Bulletin Officiel* 5288, pp. 117 - 130, http://www.sgg.gov.ma/BO/fr/2005/bo_5288_fr.pdf. [33]
- Royaume du Maroc (2003), « Dahir n° 1-03-140 du 26 rabii I 1424 (28 mai 2003) portant promulgation de la loi n°03-03 relative à la lutte contre le terrorisme », *Bulletin Officiel*, vol. 5114, pp. 416 - 419. [46]
- Royaume du Maroc (2002), « Dahir n° 1-02-200 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n°76-00 modifiant et complétant le dahir n°1-58-377 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics », *Bulletin Officiel*, vol. 5048, pp. 1060 - 1061, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Loi_76.00_Fr.pdf. [20]
- Royaume du Maroc (2002), « Décret-loi n°2-02-663 du 2 rejev 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'Etat en matière de radio diffusion et de télévision », *Bulletin Officiel*, vol. 5040, p. 1005. [32]
- Royaume du Maroc (2001), « Dahir n° 1-00-350 du 15 moharrem 1422 portant réorganisation du Conseil consultatif des droits de l'homme », *Bulletin Officiel du Royaume du Maroc*. [61]
- Royaume du Maroc (1971), « Loi n°004-71 du 21 chaabane 1391 (12 octobre 1971) relative aux appels à la générosité publique », *Bulletin Officiel*, vol. 3077, p. 1203, <https://adala.justice.gov.ma/production/html/fr/67383.htm>. [197]
- Royaume du Maroc (1958), *Dahir n° 1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglant le droit d'association*, http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/association_pdf/rec_lib_pubM_fr.pdf?ver=2012-01-04-132614-000. [181]
- Royaume du Maroc (1958), « Dahir n°1-58-377 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics », *Bulletin Officiel*, vol. 2404-bis, p. 1912, <https://adala.justice.gov.ma/production/html/fr/48812.htm>. [21]
- Secrétariat Général du Gouvernement (s.d.), *Liste des associations reconnues d'utilité publique*, <http://www.sgg.gov.ma/eservicesAssociations.aspx> (consulté le 19 novembre 2021). [184]
- Skiric, V. (2020), *Standards and Good Practices for Public Funding of Civil Society Organisations*, TUSEV Publications, https://ecnl.org/sites/default/files/2020-09/TUSEV%20Public%20Funding%20Report_Final.pdf. [201]
- Syndicat national de la presse marocaine (2021), *Rapport sur la réalité de la liberté de la presse au Maroc : mars 2019 - mars 2021*. [95]
- Tacharokia (s.d.), *Plateforme Tacharokia*, <https://www.tacharokia.ma/>. [188]
- TelQuel (2020), « Transparency Maroc appelle l'Exécutif à protéger le secteur associatif », *TelQuel*, https://telquel.ma/2020/05/05/transparency-maroc-appelle-a-preserver-les-emplois-du-secteur-associatif_1682461 (consulté le 15 novembre 2021). [180]

- TelQuel (2017), « Les Affaires étrangères reprennent la main sur la coopération en contrôlant les financements étrangers au Maroc », *TelQuel*, https://telquel.ma/2017/04/07/les-affaires-etrangeres-reprennent-main-cooperation-en-controlant-les-financements-etrangers-ong-marocaines_1542159. [194]
- Telquel (2013), « Internet. Souriez, vous êtes censuré ! », *Telquel*, https://telquel.ma/2013/11/14/internet-souriez-vous-etes-censure_9538. [97]
- Tendayi Achime, E. (2019), *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*, United Nations, New York. [172]
- Tunisia Check News (s.d.), *Tunisia Check News*, <https://tunisiachecknews.com/> (consulté le 20 septembre 2021). [133]
- Unesco (2015), *International Seminar on Community Media Sustainability: Strengthening Policies and Funding: Recommendations*, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/community_media_sustainability_recommendations_en.pdf (consulté le 22 novembre 2021). [125]
- Varol, M. (2010), « La régulation de l'audiovisuel au Maroc: un choix irréversible ou un alibi? », *Horizons Maghrébins - Le droit à la mémoire*, vol. 62/1, pp. 48-57, <https://doi.org/10.3406/horma.2010.2877>. [65]
- V-Dem (2021), *Variable Graph*, https://www.v-dem.net/data_analysis/Yearcomp2Graph/ (consulté le 3 avril 2022). [75]
- Yabiladi (2021), « Maroc : Le CMF demande la fin de l'impunité des crimes contre les journalistes », *Yabiladi*, vol. 2, p. novembre, <https://www.yabiladi.com/articles/details/120312/maroc-demande-l-impunite-crimes-contre.html> (consulté le novembre 5 2021). [90]
- Yabiladi (2019), « En 2019, le financement étranger des associations au Maroc a atteint 315 MDH », *Yabiladi*, <https://www.yabiladi.com/articles/details/85182/2019-financement-etranger-associations-maroc.html> (consulté le 15 novembre 2021). [196]

Notes

¹ Le mot « citoyen » est utilisé dans le sens large du terme comme « habitant d'un lieu particulier », qui peut se référer à un village, une ville, une région, un État ou un pays, selon le contexte. Il ne vise pas son sens plus restreint, défini comme « ressortissant légalement reconnu d'un État ».

² Cette dernière dimension est traitée dans le Chapitre 5 de cette revue.

³ Il s'agit d'une mise à jour du précédent PANDDH, dont le processus a été lancé dès 2008.

⁴ Rapport sur la mise en œuvre du PANDDH (juillet 2021), non publié, consulté par le Secrétariat de l'OCDE en octobre 2021.

⁵ Le gouvernement marocain n'a pas validé les données l'organisation Article 19.

⁶ L'échelle Civicus en cinq points évalue chaque année les pays sur la base de données recueillies et classe les espaces civiques selon cinq catégories : ouverts, rétrécis, obstrués, réprimés et fermés.

⁷ Article 25 de la Constitution de 2011.

⁸ Article 28 de la Constitution de 2011.

⁹ Article 27 de la Constitution de 2011.

¹⁰ Article 29 de la Constitution de 2011.

¹¹ Article 24 de la Constitution de 2011.

¹² Voir le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (Comité des droits de l'homme, 2020^[22]), par. 4 et 5.

¹³ Communication de la DIDH, octobre 2023.

¹⁴ Voir la Cour européenne des droits de l'homme, *Reznik v. Russia*, n° 4977/05, jugement du 4 avril 2013, par. 45.

¹⁵ Article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹⁶ Article 431-5 du Code pénal.

¹⁷ Article 28 de la Constitution de 2011.

¹⁸ Cette section du Code pénal a été ajoutée par la loi n° 24-03 modifiant et complétant le Code pénal du 11 novembre 2003.

¹⁹ Entretien avec la Délégation interministérielle des droits de l'homme, juin 2021.

²⁰ Ibid.

²¹ Informations tirées du rapport d'évaluation de la mise en œuvre du PANDDH élaboré par la DIDH, non publié mais communiqué au Secrétariat de l'OCDE en octobre 2021.

²² Communication de la DIDH, octobre 2023.

²³ Entretiens avec des OSC et des journalistes marocains, juillet 2021.

²⁴ Données issues du tableau de bord en ligne, fondé sur les résultats de l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020).

²⁵ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

²⁶ Après la période de validation des données du rapport, la loi n° 15.23 (parue au Bulletin officiel le 7 septembre 2023) a créé une Commission provisoire pour deux ans, en charge des attributions du Conseil

national de la presse et avec pour mission de réunir les conditions adéquates pour la promotion du secteur de la presse et de l'édition et le développement ses capacités.

²⁷ La DIDH n'a pas validé les données fournies par Amnesty International, Human Rights Watch, et Freedom House lors de la phase de vérification des données du rapport, octobre 2023.

²⁸ Communication de la DIDH, octobre 2023.

²⁹ Le Département de la Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication n'a pas validé les données et analyses de l'organisation Article 19 lors de la phase de vérification des données du rapport, octobre 2023.

³⁰ Communication du Département de la Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, octobre 2023.

³¹ Entretiens avec des journalistes marocains, juillet 2021.

³² Données partagées par RSF, 2021.

³³ Le Gouvernement marocain n'a pas validé les données de Reporters sans frontières.

³⁴ Des rapports ainsi que les entretiens ont relevé les irrégularités de ces procès, mettant en avant la détention préventive de journalistes pour des faits pour lesquels d'autres accusés ont été remis en liberté dans l'attente de leur procès, ainsi que les reports successifs et injustifiés des audiences (Reporters sans frontières, 2021^[216]).

³⁵ Entretiens avec des journalistes marocains, juillet 2021.

³⁶ Précision du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

³⁷ Ibid., octobre 2023.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid., juillet 2023

⁴⁰ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

⁴¹ La notion de mésinformation décrit une situation où une information fausse ou trompeuse est partagée, mais sans intention de nuire ; celui qui la partage peut même ignorer que l'information n'est pas vraie. Il y a désinformation quand une information fausse est partagée en connaissance de cause et dans l'intention de nuire. Définitions adaptées de Wardle, C. et H. Derakhshan (2017), « Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making », Conseil de l'Europe (Derakhshan et Wardle, 2017^[215] ; OCDE, 2023^[134]).

⁴² Entretiens avec des journalistes marocaines et une organisation de défense des droits de l'homme, juillet 2021.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Entretiens avec des journalistes marocains, juillet 2021.

⁴⁵ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

⁴⁶ On peut noter que l'obligation de déclaration pour les médias en ligne a été mise en place à compter de l'entrée en vigueur du nouveau Code de la presse en août 2016, qui établissait un délai d'une année pour une mise en conformité des journaux électroniques existants.

⁴⁷ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

⁴⁸ Ibid. Par ailleurs, le département de la Communication du Ministère a déclaré que le plan d'action 2017-2021 du Département avait prévu le lancement de la construction de maisons de presse au niveau local, pour un budget de 20 millions MAD. L'OCDE n'a pas été en mesure de consulter le-dit plan d'action.

⁴⁹ Résolution du 25 septembre 2008 sur les médias associatifs en Europe du Parlement européen.

⁵⁰ Déclaration de 2009 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les médias associatifs.

⁵¹ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, juillet 2023.

⁵² Entretiens avec des journalistes et le CNP, juillet 2021.

⁵³ Communication du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, Département de la Communication, octobre 2023.

⁵⁴ Le gouvernement marocain émet une réserve sur les constats présentés dans ces rapports par les organisations Amnesty International et Privacy International.

⁵⁵ Entretien avec le MTNRA, novembre 2021.

⁵⁶ En témoignent la mention de l'égalité dans le Préambule de la Constitution de 2011, l'institutionnalisation d'instances pour l'égalité au sein des collectivités territoriales à travers le processus de régionalisation avancée, la mise en place de deux plans gouvernementaux pour l'égalité ICRA 1 et ICRA 2, ou encore les engagements relatifs à l'égalité et aux droits des femmes dans le programme gouvernemental et le PANDDH.

⁵⁷ Entretien avec une organisation féministe marocaine, juillet 2021.

⁵⁸ Communication de la DIDH, octobre 2023.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Entretien avec une organisation féministe marocaine, juillet 2021.

⁶¹ Entretien avec des OSC, juillet 2021.

⁶² Depuis l'entrée en vigueur de la loi, seule une association a été dissoute, en 2018, par le tribunal de première instance de Casablanca, un verdict confirmé en appel en avril 2019. Sa dissolution est intervenue après la tenue d'une émission-débat dans son bureau de Casablanca pour discuter de la situation politique au Maroc, et l'association a été condamnée pour « l'organisation d'une activité comprenant des

discussions humiliant des institutions avec des insultes proférées à l'encontre de l'islam, des responsables publics... et l'expression d'opinions politiques éloignées des raisons d'être de l'association ».

⁶³ Le dossier requis contient : le nom et l'objet de l'association ; la liste des prénoms, noms, nationalités, âges, dates et lieux de naissance, professions et domiciles des membres du bureau dirigeant, la qualité dont disposent ses membres pour représenter l'association sous quelque dénomination que ce soit ; les copies de leurs cartes d'identité nationales ou, pour les étrangers, de leurs cartes de séjour et les copies de leur casier judiciaire ; le siège de l'association ; le nombre et les sièges de ses succursales, filiales ou établissements détachés par elle créés, fonctionnant sous sa direction ou en relation constante avec elle et dans un but d'action commune.

⁶⁴ Communication de la DRSC, avril 2023.

⁶⁵ Entretien avec des OSC, juillet 2021.

⁶⁶ Il est à noter que l'intitulé de ce ministère a changé à la suite des élections nationales d'octobre 2021. Au moment de la mission d'enquête menée par le Secrétariat de l'OCDE, la DRSC faisait partie du ministère des Droits de l'homme et des Relations avec le Parlement.

⁶⁷ Ce ministère est devenu le ministère chargé des Relations avec le Parlement à la suite de la mise en place d'un nouveau gouvernement en octobre 2019.

⁶⁸ Entretien avec la DRSC.

⁶⁹ Article 249 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, article 219 de la loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces, et article 275 de la loi organique n° 113-14 relative aux communes.

⁷⁰ Communication de la DGCT, mars 2023.

⁷¹ Entretien avec la DGCT, juin 2021.

⁷² Entretien avec des OSC, juillet 2021.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ La plateforme permettant de créer en ligne et de gérer les aspects administratifs d'une association en France est consultable à l'adresse suivante : <https://www.service-public.fr/associations>.

⁷⁶ Entretien avec des OSC, juillet 2021.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Entretien avec la DRSC, juin 2021.

⁷⁹ Atelier de formation en ligne organisé par l'OCDE avec la DRSC et la DIDH, 1^{er} juin 2021.

⁸⁰ Ibid.



Extrait de :

Examen du gouvernement ouvert au Maroc 2024

Analyse et perspectives vers un État ouvert

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/a54aa50c-fr>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2024), « L'espace civique comme prérequis aux réformes du gouvernement ouvert au Maroc », dans *Examen du gouvernement ouvert au Maroc 2024 : Analyse et perspectives vers un État ouvert*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/27e24cb3-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.