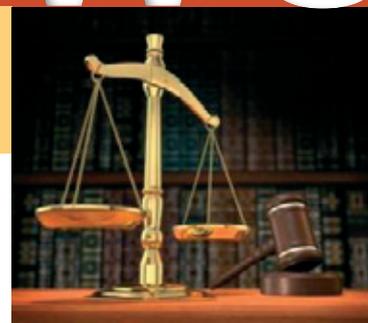




# T R A N S P A R E N C Y N E W S

NUMÉRO 11  
SEPTEMBRE  
2011

## Publication de l'Observatoire de la Corruption



WWW.TRANSPARENCYMAROC.MA

### SOMMAIRE

ÉDITO P.1

SPÉCIAL TRANSPARENCY P.3

Contribution de Transparency Maroc à l'ICPC

« Tous contre la corruption »

Liberté pour Chakib El Khyari et le prix de l'intégrité

Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

Transparency Maroc organise une table ronde

Le communiqué de presse de Transparency sur le projet de loi pour la protection des témoins de la corruption

Un deuxième CAJAC (Centre d'accueil juridique anti-corruption) à Fès

**DOSSIER >**  
**LA RÉFORME DE LA JUSTICE : ENTRE PROGRÈS ET RÉSISTANCES** P.6

Le legs du protectorat

La marocanisation de la justice en 1965 et la réforme de 1974

Les plans de réforme

Discours et déclarations sur la réforme

Une relance de la réforme par le discours royal de 2009

Les revendications dans la mouvance du mouvement du 20 février

Les propositions de la société civile

Les perspectives ouvertes par la nouvelle constitution

**ENTRETIEN** Abdelmoula Kharchach P.15

**ENTRETIEN** Moustapha Ramid P.16

**RÉFÉRENCES ET SOURCES** P.16

## ÉDITO

### POUR UNE POLITIQUE PUBLIQUE DE LA JUSTICE

*La justice marocaine n'obtient la confiance ni des citoyens, ni des opérateurs économiques ni même de ceux qui la font. Les indicateurs de référence en matière de corruption comme les enquêtes nationales désignent ses services parmi les plus affectés par la corruption. Pour leur part, les évaluateurs et les acteurs économiques considèrent qu'elle représente le principal obstacle à l'investissement après la fiscalité. Les appréciations qu'en font aussi bien les organismes étrangers que les professionnels nationaux sont également très peu flatteuses.*

*La défiance manifestée à son égard est alimentée par sa dépendance manifeste à l'égard du pouvoir politique et de celui de l'argent. Elle s'illustre ouvertement par l'impunité dont bénéficient ceux qui abusent des immunités de droit qui leur sont conférés, mais aussi tous ceux qui se prévalent de protection dans les*

*hauts lieux. Des faits divers impliquant des membres de familles influentes au classement sans suite des affaires de détournement de biens publics en passant par la violation ouverte de la loi pour plaire aux puissants, la Justice donne l'impression que sa mission est de servir les puissants et non pas de proclamer la prééminence du droit.*

*Sa réforme qui semble constituer un chantier constamment inachevé, est passée par trois phases principales : celle de l'affirmation de son identité nationale à travers l'unification, la marocanisation et l'arabisation (lois de 1957 et 1965 principalement) ; celle de son assujettissement politique avec des moyens limités (lois de 1974) et celle de sa mise à niveau dans un processus d'ouverture économique et politique.*

*A aucune de ces étapes, elle n'a fait l'objet d'un diagnostic exhaustif ni d'une stratégie globale susceptible de suivi et d'évaluation. Au lendemain de*

*(suite page suivante)*

*(suite de l'édito)*

*l'indépendance, l'objectif de rupture avec l'ordre colonial a écarté d'emblée tout débat sur la faisabilité des mesures arrêtées. En 1974, les impératifs d'encadrement administratif de la justice et de contrôle politique de toute la société se sont dressés contre toute contestation des atteintes portées à l'indépendance du corps et aux fondements du procès équitable. A partir de la décennie quatre vingt dix, l'urgence de la mise à niveau administrative et judiciaire proclamée par la Banque Mondiale a permis de circonscrire la réforme de la Justice à l'environnement des affaires, en suggérant que l'amélioration globale du système découlerait de l'effet d'entraînement qui sera opéré par l'amélioration de l'efficience des domaines investis par la réforme.*

*La dimension politique de celle-ci a été ainsi soit totalement évacuée, soit reléguée à un traitement ciblé à travers des mécanismes comme celui de l'instance pour l'équité et la réconciliation. L'ordre judiciaire a été en conséquence mis à l'abri de toute évaluation et a fortiori d'une mise en cause quelconque. La crise de la Justice ne pouvait dès lors être attribuée qu'aux problèmes de qualification, de moyens et de mise à jour des lois.*

*Cette logique semble prévaloir encore dans la mesure où les*

*projets de réforme présentés par les deux ministres qui se sont succédés dernièrement à la tête du département ont consisté en une vingtaine de textes réglementaires et législatifs, probablement préparés par le même staff technique du Ministère et livrés pour approbation aux organes de décision, sans aucune concertation avec les professionnels de la justice et les différentes parties concernées.*

*L'abdication des organes politiques, voire des membres du gouvernement, de leur responsabilité en la matière a été obtenue en leur opposant la fable du « domaine réservé au Roi ». Une même renonciation similaire au dialogue a été obtenue des partenaires étrangers auxquels on a demandé l'assistance financière et technique, en leur rappelant qu'il s'agit d'un « domaine de souveraineté nationale ». A l'intérieur même du corps de la magistrature, on oppose le « devoir de neutralité et de réserve » des juges pour leur contester toute participation à la prise des décisions par leurs collègues érigés en responsables administratifs.*

*Quand bien même le Roi s'est démarqué publiquement de ces attitudes en désignant à la tête du ministère successivement deux ministres choisis parmi les responsables d'un parti politique majeur*

*et en appelant dans un discours du trône à une large concertation pour définir les contours d'une réforme globale de la justice, le débat public éprouve des difficultés à s'engager, à la seule exception représentée par le mémorandum sur la réforme de la justice élaboré par Transparency Maroc et neuf autres associations de droits humains. On peut craindre que l'attitude réservée de l'establishment politique à ce sujet exprime la crainte de marcher sur des plates bandes non autorisées ou d'ouvrir la boîte de Pandore.*

*Tout le monde est convaincu cependant que la crise de la justice ne se réduit pas aux dysfonctionnements de l'ordre judiciaire. Elle est non seulement la conséquence des politiques publiques suivies en la matière mais aussi le reflet d'un déficit global de gouvernance. En réclamant la fin de l'impunité, de la corruption et la neutralisation des symboles de l'abus de pouvoir, les rues arabes mettent la justice de leurs pays au défi d'assumer le pouvoir qu'elle réclame et d'en être comptable à leur égard. C'est à ce prix que peut se gagner la confiance politique et l'édification progressive de la gouvernance judiciaire. La concertation franche et effective sur la réforme de la justice en cours devra constituer le premier test de l'ère constitutionnelle nouvelle sur cette voie.*



# SPÉCIAL TRANSPARENCY

## CONTRIBUTION DE TRANSPARENCY MAROC À L'ICPC

CONFÉRENCE DE PRESSE ORGANISÉE  
PAR TRANSPARENCY MAROC

Lors d'une conférence de presse organisée jeudi 17 mars au Club des avocats à Rabat, Transparency Maroc a fait part, par la voix de son secrétaire général, M. Rachid Filali Meknassi, de sa volonté d'entamer un travail d'auto-évaluation de sa contribution à l'ICPC.

M. Filali Meknassi a indiqué que Transparency Maroc «se prononcera, en l'espace de quelques semaines, et à la lumière des ses conclusions, sur sa participation à cette structure administrative, ainsi que sur les conditions que doit réunir un cadre institutionnel en mesure de répondre valablement aux attentes des citoyens, aux engagements internationaux du pays et à l'ampleur du fléau de la corruption».

Il a, dans ce sens, appelé les autres parties participantes à cette structure à emboîter le pas à Transparency Maroc et à procéder à l'appréciation du degré d'engagement des secteurs qu'elles représentent dans le processus de lutte contre la corruption.

Selon M. Filali Meknassi, cette décision s'explique notamment par la fragilité du cadre juridique régissant cette instance et des moyens matériels et humains mis à sa disposition qui ne l'habilitent guère à mener des investigations et à s'acquitter efficacement de son rôle.

## « TOUS CONTRE LA CORRUPTION »

TRANSPARENCY MAROC ORGANISE  
L'EXPOSITION : « LA SAGESSE DES  
PROVERBES : DES ARTISTES CONTRE LA  
CORRUPTION »

L'association Transparency Maroc a organisé le 5 avril à la galerie Bab El Kebir - Oudayas à Rabat, une exposition intitulée «la sagesse des proverbes : des artistes contre la corruption». Cette exposition a été marquée par une lecture de textes produits par des écrivains, poètes, journalistes et dramaturges, dont les contributions seront compilées dans un ouvrage collectif destiné à rassembler le plus grand nombre de citoyens, à enrichir et à perpétuer la culture de lutte anti-corruption.

L'ouvrage sera gracieusement distribué à grande échelle ou vendu à un prix symbolique. Les sommes collectées iront au profit des actions et des projets de l'Association marocaine de lutte contre la corruption.

## LIBERTÉ POUR CHAKIB EL KHYARI ET LE PRIX DE L'INTÉGRITÉ

LE COMMUNIQUÉ DE TRANSPARENCY  
MAROC

La libération du militant Chakib EL KHYARI, survenue le 14 Avril 2010 et l'annulation par le tribunal administratif de Rabat, pour excès de pouvoir, de l'arrêté du Wali de Rabat portant interdiction de la cérémonie de remise du prix de l'intégrité, fournissent

à Transparency Maroc l'occasion de célébrer la remise en mains propres des trophées respectivement à MM. Chakib El Khyari et Abderrahim Berrada.

Chakib EL Khyari, militant des droits humains, président de l'Association Rif des droits de l'Homme, a été incarcéré en Février 2009, à la suite de sa dénonciation courageuse de la complicité des autorités publiques dans le trafic de drogue. Condamné à 3 ans de prison ferme et à une amende de 750 000 dirhams sous des accusations fallacieuses, il a dû purger les deux tiers de sa peine. La bravoure avec laquelle il a affronté cette épreuve a été pour le mouvement des droits humains un motif supplémentaire de mobilisation à l'échelle nationale et internationale en faveur de sa cause et de celle de la lutte contre la corruption que le mouvement du 20 février a porté haut dans ses manifestations

Transparency Maroc se félicite du choix que le Jury indépendant a porté sur la personne de Chakib El Khiari pour décerner le prix annuel de l'Intégrité qu'elle a instauré en 2010 et se réjouit de l'issue du combat commun qu'elle a engagé pour préserver la liberté d'honorer librement les conduites exemplaires en faveur de l'intégrité et du triomphe du Droit.

L'association a tenu aussi à marquer l'instauration de ce prix qui est destiné à distinguer





les conduites marquantes dans la lutte contre la corruption et la promotion de l'intégrité en rendant hommage à Maître Abderrahim BERRADA par l'attribution d'un prix spécial, en reconnaissance du courage et de l'abnégation sans failles dont il a fait preuve durant toute sa carrière professionnelle en se mettant aux côtés des victimes de la répression politique, aux heures les plus sombres de la pratique massive des disparitions forcées, de la torture, et des procès pré-fabriqués. Membre fondateur de Transparency Maroc et militant de première heure des droits humains, Maître Abderrahim Berrada a été de tous les combats en faveur du triomphe de l'Etat de Droit et un exemple d'intégrité.

Quatre interdictions successives ont empêché depuis le 9 décembre 2010 -qui correspond à la journée mondiale de lutte contre la corruption- Transparency Maroc de fêter publiquement ces distinctions. Les trophées ont été symboliquement mis en prison (dans une cage), pour dénoncer les atteintes répétées à la liberté d'association et de réunion et pour marquer l'engagement de la société civile à les affronter. Le temps est aujourd'hui à la fête pour cette double victoire dans le cadre d'une manifestation artistique et littéraire à laquelle s'associent les créateurs, les militants et de tous ceux qui croient en la démocratie et au respect de la personne.

## NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

ATELIERS RÉGIONAUX TRANSPARENCY MAROC SUR L'UTILISATION DES NTIC DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Dans le cadre de son projet Accès à l'Information, Transparency Maroc a organisé 5 rencontres régionales dans plusieurs villes<sup>1</sup> du Maroc, sous le thème Usage des NTIC et lutte contre la corruption. Les rencontres ont réuni des militants associatifs œuvrant dans les domaines des droits humains, de la citoyenneté, de la jeunesse, du développement local...

Des activistes de la sphère virtuelle ont aussi pris part à ces rencontres, pour partager leur savoir-faire et échanger avec les participants et les organisateurs les différents outils qu'ils utilisent sur la toile.

Les rencontres suivent le même déroulement dans les différentes villes. Elles commencent par la présentation de Transparency Maroc et de ses différents projets, avec un intérêt particulier aux projets Accès à l'information et CAJAC, ensuite l'exposé des objectifs de la journée, qui peuvent être résumés ainsi :

- Mobiliser les nouvelles technologies de l'information dans la lutte contre la corruption ;
- Créer des relais locaux et régionaux pour lancer et partager les initiatives dans le domaine de la lutte contre la corruption ;
- Promouvoir la créativité et l'innovation dans la création

<sup>1</sup> Tanger, samedi 19 mars, Casablanca, dimanche 27 mars, Fès, samedi 16 avril, Marrakech, samedi 23 avril et Agadir, samedi 30 avril 2011

et l'usage de supports de lutte contre la corruption sur la toile.

## TRANSPARENCY MAROC ORGANISE UNE TABLE RONDE

SUR LE THÈME : « LA PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ À L'HEURE DE LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE »

Transparency Maroc a organisé jeudi 12 mai, une table ronde consacrée à la promotion du Système National d'Intégrité. Cette manifestation organisée à la fondation Ebert Stiftung à Rabat a connu la participation de 30 personnes dont des parlementaires, des acteurs de la société civile, des journalistes et des membres de Transparency Maroc.

La rencontre a été développée autour de trois thèmes principaux :

- Le diagnostic du Système national d'intégrité présenté par Monsieur Nouaydi Abdelaziz ;
- la note de Transparency Maroc sur la promotion du Système National d'Intégrité adressée à la commission chargée de l'élaboration du projet de constitution présentée par Monsieur Rachid Filali Meknassi ; et les propositions des instances politiques et de la société civile relatives au système d'intégrité et à la protection des deniers publics présentées par Monsieur Jaafar Hassoun.



DR

## LE COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE TRANSPARENCY SUR LE PROJET DE LOI POUR LA PROTECTION DES TÉMOINS DE LA CORRUPTION :

UN TEXTE INSUFFISANT DANS SON CONTENU ET TROMPEUR DANS SON ÉNONCÉ

Le parlement a été saisi d'un projet de loi complétant le code de procédure pénale par des mesures visant essentiellement la protection contre les risques menaçant l'intégrité physique et les biens des personnes qui dénoncent, soit la corruption, soit une série d'autres infractions retenues par l'article 108 du code pénal tel qu'il a été modifié à l'occasion de l'adoption des mesures exceptionnelles de « lutte contre le terrorisme ».

Transparency Maroc (TM) revendique depuis de longues années la mise en place d'une telle protection et s'est réjouie de son insertion parmi les obligations des Etats, prévues par la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC). Elle regrette néanmoins que la préparation de cette réforme n'ait pas donné lieu à une participation effective de la société civile et que le projet de loi qui la consacre soit annoncé sous un intitulé trompeur qui occulte la plupart des infractions pour lesquels il a été adopté

Transparency Maroc relève en particulier que :

- Les mesures retenues sont plus appropriées aux investigations et aux poursuites afférentes aux crimes caractérisés par des pratiques violentes qu'à la délinquance en col blanc telle qu'elle est constituée par la corruption ;
- En l'absence de mesures d'accompagnement, le dispositif annoncé ne peut être qu'inef-

fectif compte tenu des règles de fonctionnement et des moyens dont disposent les services concernés de santé, de sécurité et de justice ;

- L'attribution de larges pouvoirs discrétionnaires au parquet et au tribunal pour décider, de leur propre initiative ou à la demande du témoin ou expert en cause, des modalités par lesquelles sera conservée son identité durant toute la procédure d'enquête et de jugement, constitue un risque d'atteinte aux droits de la défense d'autant plus inquiétant que les procès récents en matière de lutte contre le terrorisme, la drogue et la corruption confirment l'ampleur des dérives possibles.

Conformément aux prescriptions de la CNUCC, Transparency Maroc considère que la protection efficiente des témoins, donneurs d'alerte et experts, doit se concevoir avec la participation de la société civile et se donner comme priorité l'élimination des entraves qui empêchent les citoyens d'apporter leur concours spontané aux instances chargées de la détection et de la répression de la corruption. Parmi celles-ci on peut citer :

- La nécessité de prémunir de toute sanction disciplinaire et de toute poursuite pénale pour violation du secret professionnel le dénonciateur de la corruption qui prend connaissance des faits délictueux dans le cadre de l'exercice de ses activités professionnelles ;
- L'inclusion dans la définition de la subornation des témoins des actes visant à empêcher la libre expression d'un témoignage ;
- La prise en compte de l'état de nécessité dans lequel se trouvent les citoyens qui obtempèrent aux injonctions de corruption dans des situations d'urgence ou des rapports d'autorité (racket).

Transparency Maroc considère en conséquence, que les mesures retenues par le texte précité sont inadaptées à l'objectif déclaré, qu'elles ont peu de chances d'être effectives et qu'elles représentent un risque réel de violation des droits de la défense et d'atteinte à l'équité des procès, au moment même où le Maroc cherche à renforcer par la voie constitutionnelle, les droits humains et la gouvernance publique.

L'association rappelle à cette occasion que la CNUCC érige en règle de base la participation effective de la société civile à la conception et à la mise en œuvre des dispositifs juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption qu'elle prévoit et qu'en l'absence de concertation réelle avec les parties prenantes, les réformes unilatérales et précipitées ne peuvent servir l'objectif recherché de mobilisation citoyenne et d'efficacité politique contre ce fléau.

Rabat, le 21 Juin 2011-06-22

Pour le Bureau Exécutif,  
Rachid Filali Meknassi.

## UN DEUXIÈME CAJAC (CENTRE D'ACCUEIL JURIDIQUE ANTI-CORRUPTION) À FÈS

Dans le cadre de l'élargissement des activités du Centre d'accueil juridique anti-corruption(CAJAC) et dans l'objectif d'une couverture progressive du territoire national, Transparency Maroc ouvre le CAJAC de Fès. Cette activité est financée par l'Ambassade des Pays-Bas en partenariat avec le barreau des jeunes avocats de Fès. D'autres centres verront bientôt le jour dans d'autres villes, le prochain est prévu dans trois mois dans une ville de l'Oriental.

IL Y A TROIS ANS, TRANSPARENCY NEWS CONSACRAIT SON DEUXIÈME NUMÉRO À LA QUESTION DE LA JUSTICE, AVEC UN DOSSIER INTITULÉ «JUSTICE CONTESTÉE EN QUÊTE DE RÉFORME». LE DOSSIER STIGMATISAIT LE MANQUE DE TRANSPARENCE DE LA JUSTICE, SON MANQUE D'INDÉPENDANCE SE MANIFESTANT NOTAMMENT DANS LE STATUT ET LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE ET L'ORGANISATION HIÉRARCHISÉE DU PARQUET QUI PLACE LES MAGISTRATS DU MINISTÈRE PUBLIC (PROCUREURS ET SUBSTITUTS) SOUS L'AUTORITÉ DU MINISTRE DE LA JUSTICE DONC DU POUVOIR EXÉCUTIF.

IL DÉNONÇAIT ÉGALEMENT LE MANQUE D'INDÉPENDANCE DES JUGES DU SIÈGE ET ESSAYAIT D'EN ANALYSER LES RAISONS.

LE RAPPEL DE QUELQUES AFFAIRES QUI S'ÉTAIENT DÉROULÉES PEU AUPARAVANT, NOTAMMENT LE DOSSIER MOUNIR ERRAMACH ET LA LETTRE POUR L'HISTOIRE, CONDUISAIT LE RÉDACTEUR DU DOSSIER À AFFIRMER «CET ÉCHANTILLON, EXTRAIT DES AFFAIRES LES PLUS EN VUE, MONTRE QUE L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE EN TANT QU'INSTITUTION, L'INTÉGRITÉ DES JUGES EN TANT QUE PERSONNES, LEUR LIBERTÉ D'EXPRESSION ET D'ASSOCIATION, TOUT COMME CELLES DES AVOCATS SONT CONSTAMMENT BAFOUÉES».

Depuis la publication de ce dossier rien n'a vraiment changé. Le fonctionnement de la justice ne s'est pas amélioré et la corruption continue à l'affecter gravement. Selon les résultats du baromètre mondial de la corruption 2010, le système judiciaire figure en tête de liste des secteurs les plus corrompus au Maroc. Le rapport de l'étude sur le système national d'intégrité (SNI) menée par Transparency Maroc en 2009 révèle aussi que la justice constitue l'un des piliers les plus vulnérables du Système national d'intégrité au Maroc.

A la suite de la publication du mémorandum sur la réforme de la justice (voir infra), Transparency Maroc a organisé le 27 avril 2010 un atelier-débat sur ce thème avec la participation d'universitaires et de représentants des avocats, des magistrats et de la société civile. Diverses questions ont été exposées et discutées : nécessité ou non d'une

réforme constitutionnelle préalable, obstacles à la réforme, problème du manque d'indépendance, diagnostic de l'état de la justice présenté par l'étude sur le système national d'intégrité.

Depuis des années, tables rondes, séminaires et débats se déroulent sur le thème de la réforme de la justice, discours royaux et déclarations gouvernementales la promettent mais rien de concret ne s'est encore manifesté. Il est vrai que les critiques sur le fonctionnement de la justice ne datent pas d'hier et pour apprécier la consistance exacte du problème, un petit retour en arrière n'est pas inutile.

## LE LEGS DU PROTECTORAT

Le protectorat nous a, certes, légué le modèle d'une justice indépendante mais cette justice avait été mise en place en 1913 à l'usage exclusif des Français et des étrangers. Les Marocains ont

été jusqu'à l'indépendance les parents pauvres dans ce domaine, avec leurs propres tribunaux. En ce qui concerne le statut personnel et immobilier, ils relevaient de la justice du Chraâ. Dans tous les autres domaines, notamment en matière pénale, ils étaient jugés par les tribunaux Makhzen, qui ne connaissaient ni la notion de séparation des pouvoirs, ni l'indépendance de la justice, puisque les juges qui y siégeaient étaient les pachas et les caïds assistés du contrôleur civil ou de l'officier des affaires indigènes. A l'indépendance, tout restait à faire. Fort peu de magistrats avaient été formés jusque-là. Malgré cela, des juges furent rapidement nommés pour remplacer les caïds et toute une organisation fut mise en place. Les années qui suivent l'indépendance marquent un réel progrès dans la mise à niveau de la justice. Les caïds sont rapidement remplacés par des magistrats professionnels, et s'ils

continuent, malgré les textes, à rendre des décisions qui relèvent du pouvoir judiciaire, le principe de séparation des pouvoirs est clairement posé. Mais les tribunaux instaurés par le protectorat sous le nom de tribunaux français continuent à exister en même temps que les tribunaux de droit commun, compétents pour juger les Marocains. Beaucoup de magistrats français siègent dans les juridictions, notamment à la cour d'Appel de Rabat (unique cour d'appel jusqu'en 1965) et à la Cour suprême, la justice est encore rendue en grande partie en français. La marocanisation, l'unification et l'arabisation de la justice s'impose et elles sont réalisées par la loi du 26 janvier 1965.

## LA MAROCANISATION DE LA JUSTICE EN 1965 ET LA RÉFORME DE 1974

La loi d'unification et d'arabisation de la justice était sans doute nécessaire sur le plan politique parce que symbole de la souveraineté recouvrée, mais elle était prématurée, compte tenu des moyens matériels et surtout humains alors disponibles. Il fallut pourvoir les tribunaux en magistrats, greffiers, etc. On procéda donc au recrutement massif de personnel, parfois au détriment de la qualité, à la multiplication des juridictions rendue également nécessaire par l'accroissement de la population, donc des justiciables.

Les problèmes que connaît

actuellement notre justice commencent alors à se manifester avec acuité ; conjugués avec le durcissement politique du début des années 70, ils conduisent à la réforme judiciaire de 1974, présentée alors comme simplifiant l'organisation judiciaire et rapprochant la justice du justiciable. En réalité, cette réforme est une régression considérable. Les textes, très brefs, laissent en suspens de nombreuses questions que la pratique des tribunaux devra résoudre, et ce ne sera pas toujours dans le sens des intérêts du justiciable. L'indépendance des juges n'est pas vraiment garantie par le nouveau statut de la magistrature. Les nouveaux textes organisent l'emprise des autorités locales sur la justice, par le biais des juridictions communales, renouant ainsi avec les tribunaux makhzen de la période du protectorat. On ajoutera, sans entrer plus dans les détails, la restriction de la collégialité et du double degré de juridiction. On peut dire de cette réforme qu'elle a été une catastrophe pour la justice marocaine, ce que les magistrats eux-mêmes ont reconnu. Mohammed Fassi-Fihri écrit dans *Itinéraire de la justice marocaine* : "La réforme de 1974 a bouleversé de fond en comble cette organisation [L'auteur parle de l'organisation antérieure à 74] Elle a réduit les procédures sévèrement, dans certains cas à leur plus simple expression,... Elle a ainsi fait table rase du système moderne pour un retour sur soi

dont on ne peut nier l'anachronisme. Cette réforme qui se voulait placée à mi-chemin entre les justices dites de droit commun et de droit moderne, n'a-t-elle pas dérapée au point de s'être rapprochée dangereusement de celle des anciens tribunaux des pachas et caïds ?".

Au fil des années 70 et 80, la qualité de la justice, à qui l'on demande plus d'assurer le maintien de la sécurité que les libertés des citoyens, ne cesse de se dégrader. Le niveau de compétence des juges, des greffiers, des avocats, des experts judiciaires se détériore en même temps que leur condition matérielle. Les locaux où siègent les tribunaux sont le plus souvent médiocres et insuffisants, les secrétariats greffes dont le rôle est primordial pour la tenue, le suivi et l'archivage des dossiers sont dépourvus des moyens techniques les plus élémentaires.

## LES PLANS DE RÉFORME

La gravité de la situation est assez tôt reconnue par les autorités. Dans un discours du 31 mars 1982 le roi Hassan II déclare que " le Maroc n'a pas réussi à construire son système judiciaire sur des bases solides " ; en 1995 il annonce une réforme profonde et radicale de la justice. C'est d'ailleurs en 1995 que le rapport de la Banque Mondiale déclenche la politique de mise à niveau. Ce rapport estime que la croissance et le développement sont freinés

par le mauvais fonctionnement de la justice et son manque de crédibilité et que l'amélioration du fonctionnement de la justice est une urgence.

Le rôle que doit jouer la justice dans le développement et la nécessité d'en améliorer le fonctionnement sont également soulignés par l'Union Européenne et divers organismes internationaux et régionaux concernés par l'aide au développement. Quant aux organes plus impliqués dans le respect des droits fondamentaux, tels le PNUD, le FNUAP ou la commission des droits de l'Homme des Nations Unies, ils soulignent pour leur part les défaillances de la justice qui portent atteinte au respect des droits des citoyens.

En 1997 le ministère de la Justice, engage un programme de réforme articulé autour de 3 axes fondamentaux : la réhabilitation, la modernisation et la coopération internationale. Mais l'élan de changement est freiné, notamment par de nombreux magistrats indisposés par les dénonciations du ministre concernant la corruption dans le secteur de la justice.

En 2003 le ministère de la justice publie un document intitulé, « la réforme de la justice 1997-2007: le changement en marche », qui récapitule les mesures adoptées, notamment l'amélioration de la formation et de la condition matérielle des magistrats ainsi que des mesures destinées à contrôler leur impartialité, l'informatisation d'un

nombre important de juridictions, ... Le bilan présenté semble assez positif. Cependant le rapport de la Banque mondiale de la même année est beaucoup moins optimiste. Tout en reconnaissant les efforts entrepris et en reconnaissant une amélioration dans le fonctionnement de la justice il formule de nombreuses critiques Il est même sévère, relevant notamment la formation insuffisante des magistrats malgré la réforme de l'INEJ (institut de formation des magistrats), l'inadaptation de l'encadrement et de la formation des auxiliaires de justice, la mauvaise exécution des décisions de justice, la corruption et conclut : *"des progrès mesurables ont été réalisés en vue de battre en brèche le modèle d'une justice routinière et relativement passive. Cependant, un grand nombre de réformes supplémentaires sera nécessaire pour arriver à un système judiciaire proactif et efficace. Cet objectif doit être poursuivi par chaque maillon de la chaîne judiciaire depuis la formation initiale jusqu'à la réforme de la procédure, en passant par la gestion des tribunaux et la surveillance de l'exécution des jugements"*.

Le département cesse d'être un ministère de souveraineté avec l'arrivée à sa tête de Mohamed Bouzoubaa, en 2002. Les réformes n'en avancent pas plus vite au contraire. Bouzoubaa est remplacé par Abdelouahed Radi qui ressort le dossier de la réforme mais il faut attendre

le discours royal de 2009 pour que le chantier de la réforme devienne à nouveau une priorité.



AIC/Press

## DISCOURS ET DÉCLARATIONS SUR LA RÉFORME

Pendant toutes ces années, les déclarations officielles se succèdent, à commencer par les discours royaux, qui régulièrement reviennent sur le thème de la réforme de la justice.

Le 1er mars 2002, à l'ouverture d'une session du conseil supérieur de la magistrature, le roi Mohamed VI, tout en soulignant l'intérêt qui s'attache à une réforme de la justice affirme : *"le processus de détérioration a été stoppé et le travail de reconstruction et de modernisation de la justice est largement entamé. De fait, l'indépendance de la justice s'en trouve confortée, et son autorité renforcée pour concrétiser l'égalité devant la loi et accélérer l'exécution des jugements"*. Moins d'un an plus tard, le 29 janvier 2003, lors de l'ouver-



ture de l'année judiciaire le Roi déclare, toujours à propos de la réforme de la justice : "...mais est-ce que les efforts déployés à cet égard ont permis d'atteindre les objectifs escomptés ? La réponse est assurément non. En effet, tout en nous félicitant des réalisations accomplies jusque-là, nous considérons que l'action de réforme de la justice est un programme ambitieux, laborieux et de longue haleine, dont nous tenons résolument à accélérer la cadence, pour assurer la modernisation, la moralisation et la mise à niveau de l'appareil judiciaire". Le 12 avril 2004, dans un message au conseil supérieur de la magistrature : "la justice, en effet, est le socle sur lequel reposent l'exercice judiciaire du pouvoir, la protection des droits des citoyens et la volonté de garantir leur égalité devant la loi. La justice ne peut accéder à la place qui lui revient qu'en s'assurant la confiance des justiciables, laquelle reste tributaire de l'intégrité, l'impartialité et la rectitude des magistrats qui doivent, par ailleurs, rester à l'abri de toute influence ou interférence. Car l'indépendance de la justice à laquelle nous sommes si fermement attaché, n'est pas uniquement celle qui est envisageable par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif, et qui est, du reste, garantie par la constitution, mais une indépendance à l'égard d'autres pouvoirs très tentants, et notamment celui de l'argent à forte capacité corruptrice".

Parallèlement les manifestations plus ou moins officielles et les déclarations gouvernementales sur le thème se succèdent. Pour n'en citer que quelques unes : en mars 2002, le ministère de la Justice organise en collaboration avec le PNUD un séminaire sur le thème "la modernisation de l'administration de la justice dans les pays arabes". Participent à ce séminaire des représentants du monde judiciaire du monde arabe, des représentants de la société civile des ministres et des spécialistes d'organisations internationales comme le PNUD, la Banque mondiale et l'Institut international de droit de développement. En 2005, la Cour d'appel de Rabat entame son année culturelle par l'organisation d'un colloque sur le thème de "La modernisation de l'administration de la Justice". En 2009; un séminaire sur "la réforme de la justice ; l'approche et les dimensions" est organisée à Marrakech par l'association marocaine de développement de la connaissance juridique.

En 2007 à l'occasion de l'examen par la Chambre des représentants du budget 2008 pour la justice Abdelouahed Radi affirme que son département établit un plan d'action pour une « réforme globale à court, moyen et long termes ». Elle sera basée, promet le ministre, aussi bien sur des investissements rationalisés que sur la mobilisation des moyens existants pour améliorer les services rendus par les juridictions et

## Les axes majeurs de la réforme de la justice dans le discours royal de 2009

*La consolidation des garanties de l'indépendance de la justice, en assurant au Conseil supérieur de la Magistrature un statut digne de son rang en tant qu'institution constitutionnelle à part entière.*

*La modernisation de son cadre normatif, notamment pour ce qui se rattache aux affaires et aux investissements, ainsi que la garantie des conditions du procès équitable.*

*La mise à niveau des structures judiciaires et administratives : Il s'agit, à cet égard, d'adopter une nouvelle gouvernance de l'administration centrale du ministère de la justice et des tribunaux,*

*La mise à niveau des ressources humaines, aux plans formation, performance et évaluation.*

*L'amélioration de l'efficacité judiciaire, par la lutte contre les précarités, lenteurs et autres complexités qui handicapent le système judiciaire, et portent préjudice aux justiciables.*

*L'ancrage des règles de moralisation de la justice, pour la prémunir contre les tentations de corruption et d'abus de pouvoir et lui permettre, à son tour, de contribuer, par les moyens juridiques, à la moralisation de la vie publique.*

*La mise en œuvre optimale de la réforme.*

les conditions de travail des effectifs du ministère. En janvier 2008, le Premier Ministre Abbas El Fassi a déclaré aux journalistes que la réforme de la justice constitue l'un des cinq axes sur lesquels le gouvernement travaille d'arrache-pied.

Cependant les résultats ne sont à la hauteur ni des déclarations officielles, ni des espérances les plus modestes. Les enquêtes sur la perception de la corruption tout comme le baromètre de la corruption désignent la justice comme l'un des services publics les plus affectés. Les entrepreneurs marocains la considèrent comme le principal obstacle au développement des affaires, après la fiscalité.

## UNE RELANCE DE LA RÉFORME PAR LE DISCOURS ROYAL DE 2009

En août 2009 un discours royal, centré tout entier sur la réforme de la justice replace le dossier sur le devant de la scène : *"Au lieu de quelques mesures étriquées, Nous avons décidé de mettre au point une réforme substantielle qui ne se limite pas au seul secteur judiciaire, mais qui, par sa consistance et sa globalité, englobe l'ensemble du système de la justice"*.

Cependant, à la suite du discours les choses ne semblent pas s'arranger. La lecture de la presse illustre largement les défaillances du système.

En 2009, *l'Economiste*, com-

mentant le livre blanc du patronat souligne "la diffusion du droit partielle, aléatoire et inégale" et le fait que la jurisprudence devient à ce titre une ressource rare alors même qu'elle nourrit le droit. Sont également dénoncés la formation médiocre des juristes, la lenteur des procédures et l'inexécution des jugements. La même année 2009 deux articles de *L'observateur* aux titres parlant : "Injuste justice" et "Désastreuse justice" condamnent avec vigueur le fonctionnement de la justice, n'hésitant pas à la qualifier "d'avariée, pourrie et gangrenée". Un dossier dans Jeune Afrique dénonce le manque de moyens de la justice, la vétusté des locaux, la persistance de la corruption, la diminution des moyens alloués, les retards accumulés sur le plan tant des investissements matériels que de la modernisation ou de la formation du personnel ; il insiste sur la nécessité de moraliser la profession et estime que la succession de réformettes qui ont eu lieu jusque là ne peut suffire à inverser la tendance.

En 2010 *Aujourd'hui le Maroc* titre sur les erreurs judiciaires et se plaint de ce que le ministère de la justice, malgré ses demandes, n'a pas voulu répondre à ses questions. Toujours début 2010, selon Al Bayane le ministre de la justice déclare à l'AFP « ... *La lenteur et la corruption sont les obstacles récurrents pour un fonctionnement harmonieux de la justice...* ». Durant toute l'an-

née 2010 la presse dénonce les lenteurs dans le traitement de certains dossiers (CIH, Mutuelle générale des personnes des administrations publiques, marché de gros de fruits et légumes de Casablanca etc.) ainsi que l'absence de poursuite dans les irrégularités constatées dans les rapports de la Cour des comptes.

Début 2010, Abdelouahed Radi soumet au secrétariat général du gouvernement dix sept projets de loi relatifs à la réforme de la Justice. Il est remplacé à la tête du ministère de la justice avant que ces projets n'aboutissent par Mohamed Naciri, actuel ministre de la justice.

Le 8 octobre 2010 devant les



AIC Press

deux chambres un nouveau discours royal revient sur la réforme de la justice qui sera désormais adossée à un nouveau concept : *"la justice au service du citoyen"...* *"une justice proche des justiciables, marquée par la simplicité et la célérité de ses procédures, la probité de ses jugements et la modernité de ses structures..."*. Lors d'une journée d'études organisée par le ministère de la justice en octobre 2010, le ministre, Mohamed Taieb Naciri déclare que son département a préparé, dans le cadre de



la mise en œuvre des recommandations royales, 23 projets de loi ayant trait aux différents aspects de la justice. Il s'agit dit-il, d'assurer un cadre de proximité pour les justiciables, faciliter et accélérer les procédures judiciaires, assurer la transparence des jugements, moderniser les structures, garantir la transparence et l'objectivité des juges, encourager le développement et respecter la suprématie de la loi.

Parmi les revendications des manifestants de ces derniers mois, la réforme de la justice figure en bonne place.

## LES REVENDICATIONS DANS LA MOUVANCE DU MOUVEMENT DU 20 FÉVRIER

Au nombre des revendications majeures, l'indépendance de la justice revient comme un leitmotiv. Les protestataires qui ont répondu à l'appel du "Mouvement du 20 février" ont réclamé, outre les réformes politiques, économiques et sociales, la réforme profonde de la justice, de manière à ce qu'elle soit "indépendante du palais et que personne n'en soit à l'abri". Le 20 février, lors de la première manifestation d'envergure, les manifestants réclament une réforme profonde de la Justice afin de garantir son autonomie vis-à-vis du Gouvernement. Ils exigent aussi la poursuite de tous ceux qui sont impliqués dans le détournement de deniers publics. Le 20 mars, à l'initiative

## Synthèse des revendications et des propositions des partis politiques et de la société civile relatives à la réforme de la justice

Après le discours du 9 mars, le Roi qui a installé une commission technique chargée de la révision de la constitution, les formations politiques et les groupes d'intérêts ont présenté leur vision de la réforme constitutionnelle et ont débattu avec l'équipe présidée par M. Abdellatif Menouni. Les propositions de ces acteurs ont porté sur différents sujets qui font débat dans la société marocaine, notamment la réforme de la justice et la lutte contre l'impunité.

Les partis de gauche, notamment l'Union socialiste des forces populaires (USFP) recommande la refonte du Conseil supérieur de la magistrature pour garantir l'indépendance de la justice, notamment par la détermination de son statut, de ses prérogatives, de sa constitution, et en lui attribuant de larges pouvoirs dans le domaine de l'organisation de la profession, la détermination de ses règles et sa déontologie. L'USFP pousse aussi à l'évaluation de l'action des magistrats, à la prise de mesures disciplinaires et à l'élaboration d'un rapport annuel sur le bon fonctionnement de la justice.

Le parti du progrès et du socialisme (PPS) insiste sur une justice qui met fin à l'impunité, le droit à un procès équitable et la consécration de la présomption d'innocence. Selon le PPS, le Roi est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire et il est assisté, pour ce faire, par le Conseil supérieur de la magistrature. Le PPS propose que le Roi préside le Conseil supérieur de la magistrature et que le mode de fonctionnement de cette institution soit défini par une loi organique.

Les partis dits historiques comme le parti de l'Istiqlal (PI) et le Mouvement populaire (MP) ont aussi émis des suggestions pour réformer le secteur. Le PI insiste sur la consécration de l'indépendance de la justice et la création du poste de vice-président du Conseil supérieur de la magistrature chargé de la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire. Pour le parti, « l'indépendance du pouvoir judiciaire devrait être un pacte constitutionnel que tous doivent respecter : individus, groupes, instance, institutions et administration ».

Le Mouvement Populaire (MP) recommande que « la justice tire principalement son indépendance du principe de la séparation des pouvoirs, qui exige la nécessité de la reconnaissance et de la définition des attributions propres à chacun des trois pouvoirs au sein de l'Etat ». Il soutient la nécessité d'indemniser les citoyens victimes d'erreurs judiciaires.

Quand au Rassemblement national des indépendants (RNI), il propose de changer le nom de la Cour des comptes avec une révision et une précision de ses champs de compétences.

Le parti de l'union constitutionnelle (UC), pour sa part, considère que la justice doit être indépendante des pouvoirs législatif et exécutif.

Le parti de la justice et du développement (PJD) plaide pour la disparition de la Haute cour. Il revendique le remplacement de la Cour suprême par une Cour de cassation et propose que la justice supervise les élections. Le parti islamiste propose également que le Conseil supérieur de la magistrature soit présidé par le premier président de cette institution.

Le parti authenticité et modernité (PAM) plaide pour la mise en œuvre des recommandations de l'Instance équité et réconciliation (IER) et l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature vis-à-vis du ministère de la justice. Le PAM propose également que le Roi inaugure l'année judiciaire par un discours et que les jugements soient rendus « au nom du Roi ».

Contrairement au PAM, le parti d'avant garde démocratique et socialiste (PADS) propose que les jugements soient rendus « au nom du peuple ». Le parti d'extrême gauche insiste sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression des magistrats.

La Commission consultative de révision de la Constitution a écouté également les propositions des associations et de différents syndicats.

Les propositions de l'Instance nationale de protection des biens publics (INBPBM) portent sur la consécration de l'indépendance et l'intégrité du secteur de la justice à travers : l'adoption d'une politique pénale efficace pour lutter contre la corruption administrative et financière ; la garantie de l'indépendance fonctionnelle des magistrats ; la révision du statut du Conseil supérieur de la magistrature ; la mise en application du système de déclaration de patrimoine ; la moralisation de l'environnement de la justice et la prévention des conflits d'intérêt.

Quant à l'Association marocaine de l'évaluation des politiques publiques elle demande la « clarification du mandat d'évaluation confié à la Cour des comptes dans la loi organique ou la loi de finances ».

Le Médiateur pour la démocratie et les droits de l'homme plaide pour la présomption d'innocence et pour un procès équitable tel que défini par les normes et les conventions internationales pertinentes.

L'Organisation marocaine des droits de l'Homme (OMDH) insiste sur l'indépendance de la justice par rapport aux autres pouvoirs ; la garantie des droits et libertés et le principe de l'élection pour la composition du Conseil supérieur de la magistrature. Les magistrats doivent également avoir le droit de s'affilier aux instances syndicales.

Pour sa part, l'association Transparency Maroc, dans sa note présentée à la commission technique de la révision de la constitution, propose de mettre fin à la dépendance du parquet vis-à-vis de l'exécutif et de soutenir l'indépendance et les moyens de la Cour des comptes, y compris par l'engagement direct par son parquet des poursuites pénales.

Les centrales syndicales insistent sur l'indépendance de la justice à l'égard des autres pouvoirs. L'Union marocaine du travail (UMT) insiste sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature et la révision de sa composition pour garantir son indépendance à l'égard des autres institutions constitutionnelles. De même que l'Union générale des travailleurs du Maroc (UGMT) qui plaide pour le principe fondamental de la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable. La centrale syndicale met l'accent sur la liberté d'expression des magistrats et leur droit à créer des associations pour défendre leurs intérêts et leur indépendance.



du "Mouvement du 20 février", les protestataires récidivent et des milliers de Marocains manifestent dans plusieurs villes, réclamant davantage de démocratie et moins de corruption, quelques jours après l'annonce par le roi Mohammed VI de profondes réformes politiques. Les manifestants scandent les slogans suivants : "oui à une justice indépendante" "Dignité, liberté et justice sociale" "Le peuple marocain demande le changement" etc. De l'avis d'un militant du mouvement à Casablanca, "le changement démocratique doit aboutir à l'indépendance de la justice, à la liberté de la presse et à la libération des détenus politiques et d'opinion".

Le 27 mars, à la suite d'un



AIC Press

troisième appel à manifester du "Mouvement du 20 février", plusieurs centaines de personnes manifestent à Al Hoceima, Tanger, Fès, Casablanca et Essaouira. A Tanger près de 300 personnes observent un sit-in pour demander des réformes constitutionnelles, l'instauration

d'une séparation des pouvoirs et la consécration de la démocratie et de l'État de droit. A Al Hoceima, les manifestants appellent à la réforme de la justice et à la lutte contre la corruption et le favoritisme. Les manifestations se répètent. A Casablanca particulièrement, les manifestants ont scandé des slogans appelant à la réforme de la justice, à la lutte contre le favoritisme et la corruption. Ils revendiquent également des réformes politiques, économiques et sociales, notamment la promotion des valeurs de la démocratie, le respect des droits de l'Homme, la lutte contre la corruption, la garantie de l'indépendance de la justice et la révision de la Constitution. Ils considèrent que ces réformes ne peuvent voir le jour que dans le cadre des réformes constitutionnelles qui instaureront la séparation des pouvoirs et consacreront la démocratie et l'Etat de droit.

Dès l'annonce de la révision constitutionnelle, les partis politiques et la société civile donnent leur avis sur la nouvelle constitution et les problèmes de la justice sont abondamment abordés dans leurs propositions (voir encadré).

Mais, avant l'effervescence des premiers mois de cette année, la société civile avait déjà manifesté son implication dans la réforme de la justice et formulé des propositions détaillées. L'Instance équité et réconciliation a consacré des recommandations à la réforme de la justice et plusieurs associations ont élaboré et publié

un "mémoire sur la réforme de la justice".

## LES PROPOSITIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Les recommandations de l'Instance équité et réconciliation portent en premier lieu sur le respect des droits fondamentaux, l'intégration des conventions relatives aux droits humains dans la constitution, la ratification des conventions sur les droits humains qui autorisent les citoyens à recourir à la justice internationale et la levée des réserves qui vident les conventions d'une partie de leur contenu. Certaines recommandations portent plus directement sur la justice, préconisant le respect des principes permettant un procès équitable, un renforcement de l'indépendance de la justice, la modification du Conseil supérieur de la magistrature. Une partie des recommandations est consacrée aux réformes dans le domaine sécuritaire, de la justice, de la législation et de la politique pénales. (voir encadré).

Le mémoire sur la réforme de la justice a été élaboré en 2010 par dix associations<sup>1</sup>.

Après avoir présenté le contexte de l'initiative et les raisons rendant nécessaire la

1 Il s'agit de :

- l'association des barreaux du Maroc,
- la ligue marocaine de défense des droits humains,
- l'association marocaine des droits humains,
- l'organisation marocaine des droits humains
- le forum marocain pour la vérité et la justice,
- l'observatoire marocain des prisons,
- Transparency Maroc,
- L'association marocaine de défense de l'indépendance de la justice,
- Amnesty international – section Maroc,
- L'association Adala

réforme, le mémorandum décline plusieurs axes concernant :

- Les garanties légales et institutionnelles qui doivent être instaurées, comme préalable à toute réforme. : modification constitutionnelle portant notamment sur les dispositions relatives au conseil supérieur de la magistrature et affirmant clairement l'indépendance des magistrats du siège et du parquet ; réformes législatives, en particulier reconnaissance du droit d'association aux magistrats, réforme du tribunal permanent des Forces armées royales.
- Les réformes destinées à garantir des procès équitables. Dans ce volet figurent les garanties fondamentales pour les magistrats : indépendance, carrière, formation, conditions de travail...
- Les réformes concernant le fonctionnement des tribunaux : amélioration de la carte judiciaire, de la formation du personnel (magistrats et auxiliaires de la justice), amélioration l'efficacité et de la qualité, exécution des jugements ;
- Les réformes nécessaires à la transparence, l'accès à l'information et la lutte contre la corruption : reddition des comptes par toutes les institutions de l'Etat, accès à l'information assuré pour les citoyens, fonctionnement impartial et transparent de l'institution judiciaire.
- Enfin le dernier volet est consacré à la situation des prisons et des prisonniers. Il préconise notamment une refonte

de la loi sur les établissements pénitentiaires, la révision du statut des gardiens de prison, l'ouverture des établissements aux organisations de droits humains...

## LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LA NOUVELLE CONSTITUTION

En ce concerne la justice, la nouvelle constitution apporte des progrès sur divers plans. Les droits fondamentaux y sont expressément inscrits, la supériorité des conventions internationales sur le droit interne affirmée. Cela n'est pas sans intérêt dans le domaine de la justice puisque, théoriquement, toutes les règles relatives au procès équitable inscrites notamment dans le pacte sur les droits civils et politiques s'imposent constitutionnellement. Le droit à un procès équitable devient d'ailleurs un droit constitutionnel. En ce qui concerne plus strictement l'organisation de la justice, une revivification récurrente de la société civile est satisfaite : l'autorité judiciaire devient "pouvoir judiciaire" ; le titre VII lui est consacré. Pour bien souligner l'indépendance de ce pouvoir, l'article 109 dispose : "Est proscrite toute intervention dans les affaires soumises à la justice. Dans sa fonction judiciaire le juge ne saurait recevoir d'injonction ou instruction, ni être soumis à une quelconque pression. Chaque fois qu'il estime que son indépendance est menacée, le juge doit

## Recommandations de l'Instance vérité et réconciliation concernant la justice

*L'IER considère que la consolidation de l'état de droit exige en outre des réformes dans le domaine sécuritaire, de la justice, de la législation et de la politique pénale. Ainsi, elle recommande notamment :*

*I. La gouvernance des appareils sécuritaires, qui exige notamment la mise à niveau, la clarification et la publication des textes réglementaires relatifs aux attributions, à l'organisation, aux processus de décision, aux modes d'opération et aux systèmes de supervision et d'évaluation de tous les appareils de sécurité et de renseignement, sans exception, ainsi que des autorités administratives en charge du maintien de l'ordre public ou ayant le pouvoir de recourir à la force publique.*

*II. Le renforcement de l'indépendance de la justice, qui passe, outre les recommandations d'ordre constitutionnel, par la révision, par une loi organique, du statut du Conseil supérieur de la magistrature (CSM). L'IER recommande à cet égard de confier la présidence du CSM par délégation au Premier président de la Cour suprême, l'élargissement de sa composition à d'autres secteurs que la magistrature, ...*

*III. La mise à niveau de la législation et de la politique pénales, qui exige le renforcement des garanties de droit et de procédure contre les violations des droits de l'homme, la mise en œuvre des recommandations du Colloque national sur la politique pénale tenu à Meknès en 2004, une définition des violences contre les femmes conforme aux normes internationales, la mise en œuvre des recommandations du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH) concernant les établissements pénitentiaires (élargissement des prérogatives du juge de l'application des peines, recours à des peines alternatives,...)*

en saisir le Conseil supérieur de pouvoir judiciaire". Autre point positif, le Conseil supérieur de la magistrature, qui devient Conseil supérieur du pouvoir judiciaire ; il est toujours présidé par le Roi, mais, alors que dans la constitution de 1996, le vice président était le ministre de la justice, qui est un membre du pouvoir exécutif, le président délégué est désormais le président de la Cour de cassation, magistrat du siège, théoriquement indépendant. En outre la composition du conseil est plus ouverte, avec la participation de non magistrats (Médiateur, président du Conseil national des droits de l'Homme et cinq personnalités nommées par le Roi) et un élargissement de la participation des magistrats des juridictions du premier degré. Les attributions du Conseil sont élargies ; il continue à exercer le pouvoir disciplinaire concernant les magistrats et la constitution précise expressément que ses décisions sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir. Autre innovation, la constitution consacre un développement de douze articles aux droits des justiciables et aux règles de fonctionnement de la justice.

On peut cependant constater la place centrale que le Roi continue à occuper dans le domaine de la justice :

- il est garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire (article 107) ;
- il préside le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (article 56) ;

- les jugements sont rendus et exécutés au nom du Roi, ("et en vertu de la loi" précise le texte constitutionnel ce qui est réellement un truisme car on ne voit guère sur quoi d'autre que la loi pourraient être fondées les décisions de justice !) ;
- il approuve par dahir la nomination des magistrats (article 157) ;
- il exerce par dahir le droit de grâce (article 58).

Cette dernière attribution montre que la justice reste largement une prérogative royale puisque, dans son état actuel, le droit de grâce permet au Roi non seulement de dispenser les condamnés de l'intégralité ou d'une partie de leur peine, comme c'est le cas dans de nombreux pays, mais aussi d'intervenir avant ou pendant les poursuites c'est-à-dire d'empêcher le cours normal de la justice et de soustraire ainsi les justiciables qui en bénéficient à toutes poursuites.

Si l'indépendance du pouvoir judiciaire est clairement affirmée, en revanche, la subordination hiérarchique des magistrats du parquet devient une règle constitutionnelle affirmée par l'article 110. Cette subordination n'est pas nouvelle, elle est prévue par le code de procédure pénale mais jusqu'à présent elle ne figurait pas dans la constitution. Elle devient donc un principe constitutionnel et tant que le sommet de la hiérarchie sera le ministre de la justice, les poursuites demeureront étroite-

ment contrôlées par le pouvoir exécutif. Par contre, les magistrats du siège ne peuvent recevoir d'ordres et pour garantir cette indépendance la constitution prévoit, mais sans définir le terme, qu'ils sont inamovibles. Les magistrats restent dépourvus de la liberté syndicale.

Au-delà des principes posés, ce sont les textes explicitant les dispositions constitutionnelles qu'il faudra scruter avec attention, en particulier la loi organique qui doit fixer le statut des magistrats et celle qui va concerner le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.

En réalité le plus important n'est sans doute pas les principes inscrits dans la constitution mais la manière dont ils sont mis en œuvre dans la loi et surtout dans son application quotidienne. La proclamation des principes ne présente aucune utilité si l'on ne s'attache pas avec rigueur à les mettre en œuvre. La constitution de 1996 n'était pas un obstacle au bon fonctionnement de la justice ni à son indépendance. L'ensemble était certes perfectible mais il est illusoire de penser que le changement de textes apportera un changement dans le fonctionnement du système.

La nouvelle constitution et les textes en préparation au ministère de la justice seront sans effets s'ils ne sont pas accompagnés d'un changement radical du comportement des gouvernants, des juges, des auxiliaires de la justice et des justiciables.



*Existe-t-il une loi qui interdise aux juges de créer des associations ou d'en être membres ?*

*R : Il n'y a pas de loi claire qui interdise aux juges de créer des associations<sup>1</sup> mais l'article 13 de la loi organique interdit toute activité politique ou expression d'une opinion politique et l'article 14 interdit de créer un syndicat ou d'y être affilié. Il ya aussi l'article 15 qui interdit aux juges toute activité autre que celle directement liée à leur fonction, qu'elle soit rémunérée ou non, et seul le ministre peut autoriser un juge à exercer une autre activité comme l'enseignement par exemple, toute autre activité littéraire est soumise à autorisation.*

*Qu'entendez-vous par activités littéraires ?*

*R : L'écriture, la publication ou les activités associatives par exemple ; le juge doit obtenir une autorisation du ministère de la justice pour apposer son nom sur quelque publication que ce soit. Cependant, il y a la déclaration de Milan de 1985 et des conventions internationales qui encouragent les magistrats à créer des associations profes-*

*sionnelles pour améliorer leurs conditions professionnelles et scientifiques et défendre l'indépendance de la justice. Il faut dire ici que le magistrat est prioritaire dans la défense de l'indépendance de la justice et c'est ce que confirme l'article 9 de la déclaration des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la justice.*

*Avez-vous durant votre carrière subi des pressions de l'Administration ?*

*R : Il faut signaler d'abord que les dossiers à caractère politique sont dirigés vers des juges « agréés par l'Administration », ainsi on ne désigne pas un juge sans être sûr de sa docilité, et on ne désigne pas un juge intègre et indépendant dans une affaire ou l'Etat aurait un intérêt.*

*Quels sont les canaux habituels pour donner des instructions à un juge ?*

*R : Si l'affaire est civile les instructions proviennent habituellement de la direction des affaires civiles, si c'est une affaire pénale c'est la direction concernée qui donne les instructions. Le ministre n'apparaît jamais...Il faut signaler aussi que ces interventions ont produit des juges qui les comprennent et les acceptent, ainsi ils peuvent rester libres de leur jugement dans les affaires où il n'y a pas d'interventions.*

<sup>1</sup> Note de la rédaction : Cet entretien est antérieur à la nouvelle constitution dont l'article 111 prévoit : "Les magistrats jouissent de la liberté d'expression, en compatibilité avec leur devoir de réserve et l'éthique judiciaire. Ils peuvent adhérer à des associations ou créer des associations professionnelles, dans le respect des devoirs d'impartialité et d'indépendance de la justice et dans les conditions prévues par la loi. Ils ne peuvent adhérer à des partis politiques ou à des organisations syndicales".

## TRANSPARENCY NEWS

*Publication de l'Observatoire de la Corruption et du Développement de la Transparence au Maroc*

### Comité de suivi

*Azeddine Akesbi  
Sion Assidon  
Ahmed Bernoussi  
Rachid Filali Mknassi  
Abdelaziz Messaoudi  
Abdellatif Ngadi  
Bachir Rachdi*

### Rédacteur en chef

*Michèle Zirari*

### Rédaction

*Fouad Zirari*

### Documentation

*Fatima Zohra Bouaziz  
Ariel Awoki  
Latifa Ouboulahcen*

### Directeur de l'Observatoire

*Fouad Zirari*

### Communication

*Nassera Bouazzaoui*

### Maquette et mise en pages

*Scriptura Éditions - Rabat*

### Photos

*AIC PRESS*

### Imprimerie

*Adams Graphic - Rabat.*

*ISSN : 2028-0432*

*DL : 2009 PE 0118*

*Transparency-News est une publication interne diffusée par Transparency-Maroc et conçue par L'Observatoire de la Corruption, avec l'appui de l'Ambassade des Pays-Bas au Maroc.*



*Dans quelle situation se trouvent la justice et les magistrats au Maroc ?*

*R : La situation de la justice dans le Royaume est le moins qu'on puisse dire loin d'être indépendante et intègre. La majorité des juges se considèrent comme des fonctionnaires, quelques fois ils reçoivent des instructions claires et quand ils n'en reçoivent pas ils essaient de deviner ce qu'on attend d'eux. Les raisons de cette situation sont nombreuses dont notamment des raisons historiques et pratiques.*

*Les magistrats peuvent-ils exprimer leurs doléances ?*

*R : Il faudrait qu'ils en aient la possibilité sans pour autant que cela puisse nuire à leur réputation. J'imagine incompatible que le juge puisse s'exprimer devant la presse de façon ostentatoire, cependant, il est de son devoir de s'exprimer sur les problèmes de la société devant la presse.*

*A votre avis pourquoi les juges sont-ils interdits d'expression devant la presse ?*

*R : Le juge ne doit pas avoir de position politique c'est ce qui garantit son impartialité, il est aussi tenu d'un devoir de réserve, ce qui n'empêche pas qu'il puisse prendre ses responsabilités sur ses déclarations à la presse sans dérapages et en toute impartialité.*

Transparency News n°11

## RÉFÉRENCES ET SOURCES

### Journaux et magazines

Achourouk	Aujourd'hui Le Maroc
Akhbar Alyaoum	Bayane Al Yaoum
Al Akhbar	Challenge Hebdo
Al Alam	Economie et Entreprises
Al Bayane	Finances News Hebdo
Al Michael	Labyrinthes
Al Watan Al Ane	La Gazette du Maroc
Aladala wa attanmia	La vie économique
Alahdath Almaghribia	L'Economiste
Alayam	L'Economiste Magazine
Alittihad Alichtiraki	L'Express
Aljarida Aloula	Le journal Hebdomadaire
Alhayat	Le Matin du Maghreb et du Sahara
Almaghribia	Le Monde
Al Massae	Le Reporter
Almounataf	Le Soir Echos
Almountakhab	Les échos
Alousboue assahafi	Libération
Aloussbouia aljadida	L'Observateur
Alqabas	L'Opinion
Alwatan Al ane	Manager public
Annahar Almaghribiya	Maroc Hebdo
Arraey	Nichane
Asdae	Perspectives du Maghreb
Assabah	Problèmes économiques
Assabahia	Rissalat Al Ouma
Assahrae Al Maghribiya	Telquel.
Attajdid	
Au fait	