Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 13826
23 juin 2015

Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc

Avis de commission[1]
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Jordi XUCLÀ, Espagne, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme félicite le rapporteur de la commission des questions politiques et de la démocratie, M. Bogdan Klich, pour son rapport exhaustif et soutient dans l'ensemble le projet de résolution qui a été proposé.

2. Le Parlement du Maroc s'est vu octroyer le statut de partenaire pour la démocratie le 21 juin 2011 (voir Résolution 1818 (2011)). La commission des questions juridiques et des droits de l'homme avait préalablement appuyé la demande en ce sens du Parlement du Maroc, tout en soulignant la nécessité de poursuivre la réforme constitutionnelle, d'adhérer à certaines conventions du Conseil de l'Europe et de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le pays[2]. En juin 2013, l'Assemblée parlementaire a procédé à l'évaluation de ce partenariat dans sa Résolution 1942 (2013) sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc[3], à laquelle la commission a également contribué par un avis[4].

3. Depuis 2013, la coopération entre le Parlement du Maroc et l'Assemblée parlementaire s'est renforcée et le Maroc a poursuivi des réformes conformément aux engagements découlant de la Résolution 1818 (2011). Cependant, concernant la situation des droits de l'homme, la plupart des préoccupations soulevées dans l'avis de 2013 de la commission et énoncées dans la Résolution 2004 (2014) de l'Assemblée[5] restent valides, s'agissant notamment du recours à la torture, des traitements inhumains ou dégradants, des mauvaises conditions de détention, et des violations des libertés d'expression, de réunion et d'association. Par ailleurs, de nouveaux sujets de préoccupation ont vu le jour dans l'intervalle.

4. C'est pourquoi la commission souhaite proposer certains amendements afin de renforcer davantage le projet de résolution concernant les aspects relatifs aux droits de l'homme.

---

1. Renvoi en commission: Décision du Bureau, Renvoi 3980 du 28 juin 2013. Commission chargée du rapport: Commission des questions politiques et de la démocratie. Voir Doc. 13807. Avis approuvé par la commission le 22 juin 2015.
2. Voir Doc. 12646, avis de la commission sur la demande de statut de Partenaire pour la Démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire présentée par le Parlement du Maroc (rapporteur: M. Arcadio Díaz Tejera, Espagne, SOC).
3. Voir aussi le Doc. 13230 (rapporteur: M. Luca Volonté, Italie, PPE/DC).
4. Doc. 13244 (rapporteur: M. Jordi Xuclà, Espagne, ADLE).
5. «Contribution parlementaire à la résolution du conflit du Sahara occidental», adoptée le 25 juin 2014. Voir Doc. 13526, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie (rapporteure: M[me] Liliane Maury Pasquier, Suisse, SOC), et Doc. 13544, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (rapporteure: M[me] Teresa Bertuzzi, Italie, SOC).

B. Amendements proposés au projet de résolution:

Amendement A (au projet de résolution)

Au paragraphe 5.7, remplacer la deuxième phrase par la suivante:

> *«Elle salue les efforts déployés par le parlement pour associer plus activement le Conseil national des droits de l'homme, des communautés d'experts et des organisations non gouvernementales au processus législatif et préconise d'étendre cette pratique afin que leurs voix puissent mieux se faire entendre.»*

Amendement B (au projet de résolution)

Au paragraphe 5.9, après les mots «la criminalisation de», ajouter les mots «l'adultère et de».

Amendement C (au projet de résolution)

Après le paragraphe 5.9, insérer le paragraphe suivant:

> *«reste concerné par l'absence de progrès relatifs aux sujets de préoccupation évoqués au paragraphe 9 de la Résolution 1942 (2013), tels que le recours à la torture, les traitements inhumains ou dégradants, les mauvaises conditions de détention, les violations de la liberté d'expression, de l'indépendance des médias, et des libertés d'association et de réunion pacifique.».*

Amendement D (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 10.5, remplacer les mots «notamment ceux qui sont signalés par des organisations de la société civile et par les médias» par les mots «ainsi qu'aux autres sujets de préoccupation signalés par les Nations Unies, la société civile et les médias».

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 8, à la fin de la première phrase, ajouter: «, notamment la torture, les traitements inhumains ou dégradants, les violations du droit à un procès équitable et les violations des libertés d'expression, de réunion et d'association».

C. Exposé des motifs, par M. Xuclà, rapporteur pour avis

1. Je ne peux que féliciter M. Klich pour son rapport, qui dresse le bilan des réformes menées au Maroc entre juin 2013 et juin 2015 et de la mise en œuvre des engagements politiques souscrits par son parlement en juin 2011.

2. Je souhaiterais néanmoins proposer quelques modifications au projet de résolution, afin d'en compléter les aspects liés au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc et au Sahara occidental. Dans mon exposé des motifs de l'avis de commission sur le rapport précédent de la commission des questions politiques et de la démocratie en 2013[6], j'avais déjà souligné un certain nombre de préoccupations en matière de droits de l'homme. Malheureusement, la plupart d'entre elles demeurent valables aujourd'hui, à la lumière des rapports des Nations Unies et de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) internationales de premier plan. Ces dernières ont aussi largement fait état d'autres domaines de préoccupation (par exemple la situation très inquiétante des migrants en situation irrégulière).

1. Amendement A (au projet de résolution)

Note explicative:

L'amendement a pour objet de mettre en avant le rôle du Conseil national des droits de l'homme (CNDH) dans le processus d'élaboration d'une législation conforme aux normes internationales des droits de l'homme. Comme indiqué dans le rapport de M. Klich[7], le rôle de cette institution n'a fait que croître au cours des

6. Voir plus haut la note 4.
7. Paragraphes 41 et 42.

dernières années. Le Parlement marocain a pris en compte un tiers des observations et propositions du CNDH. Cette évolution mérite d'être saluée, mais le Parlement marocain devrait être encouragé à tenir encore plus souvent compte de la position du CNDH lors de l'élaboration de la législation.

2. Amendement B (au projet de résolution)

Note explicative:

En référence à la dépénalisation de l'homosexualité, il convient de ne pas oublier que l'adultère constitue toujours un crime dans le Code pénal marocain. Une affaire récente rapportée par Human Rights Watch (HRW)[8] (concernant la condamnation à une peine d'emprisonnement de dix mois du journaliste Hicham Mansouri et de sa co-accusée, une jeune femme de 30 ans) témoigne de l'application aujourd'hui encore de ces dispositions. Comme noté par le HRW, le ministère de la Justice a même proposé d'amender le Code pénal pour alourdir les sanctions en cas d'adultère, en assortissant la peine d'emprisonnement d'une amende.

La pénalisation de l'adultère est contraire au droit au respect de la vie privée, tel qu'inscrit à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), et porte atteinte aux droits des femmes[9]. D'où la nécessité de recommander la dépénalisation de l'adultère.

3. Amendement C (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement tend à mettre l'accent sur la situation des droits de l'homme au Maroc, qui ne s'est pas améliorée depuis que je me suis penché sur cette question en 2013, en qualité de rapporteur pour avis.

Dans sa Résolution 1818 (2011), l'Assemblée a estimé qu'un certain nombre de mesures concrètes, énumérées au paragraphe 8, étaient essentielles pour renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc. Dans sa Résolution 1942 (2013), l'Assemblée a exprimé ses préoccupations s'agissant en particulier du recours présumé à la torture, des traitements inhumains ou dégradants, des mauvaises conditions de détention, des violations des libertés de religion et d'expression, de l'indépendance des médias, et des libertés d'association et de réunion pacifique[10]. Comme l'ont mis en lumière les Nations Unies et des ONG internationales de premier plan militant en faveur des droits de l'homme, la plupart de ces questions posent encore problème.

Dans sa Résolution 1818 (2011), l'Assemblée a souligné la nécessité de «**prévenir la torture** et les traitements inhumains ou dégradants à l'encontre des personnes privées de liberté; lutter contre **l'impunité** des auteurs d'actes de torture et de sévices» (paragraphe 8.13, emphase ajoutée). En dépit de l'adhésion du Maroc, en novembre 2014, au Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, des allégations graves d'abus à cet égard continuent d'être signalées[11]. A titre d'exemple, dans son rapport du 19 mai 2015, Amnesty International dénonce des actes de torture commis au Maroc, affirmant par ailleurs l'existence d'une culture d'impunité[12]. Son rapport repose sur 173 allégations d'actes de torture et autres mauvais traitements entre 2010 et 2014[13], allant de passages à tabac et de maintien dans des positions douloureuses à des techniques d'asphyxie et de simulacre de noyade ou des violences psychologiques et sexuelles. La plupart de ces actes ont été commis durant la détention et la majorité des victimes étaient des individus accusés d'infractions liées au terrorisme ou de menaces à la sécurité nationale, des manifestants, des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile. Par ailleurs, les autorités ont poursuivi et emprisonné des personnes ayant rapporté de tels mauvais traitements, les accusant de «fausse déclaration» et de «calomnie à l'égard des forces de sécurité»[14]. Ces conclusions ont également été corroborées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur

8. HRW, Maroc: l'adultère est puni de peines de prison, 2 juin 2015.
9. Voir le Groupe de travail des Nations Unies chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique, déclaration du 18 octobre 2012.
10. Paragraphe 9.
11. Voir, par exemple, FIDH, La justice marocaine en chantier: des réformes essentielles mais non suffisantes pour la protection des droits humains, novembre 2014, p. 17-21.
12. Amnesty International, Shadow of impunity: torture in Morocco and Western Sahara, mai 2015.
13. *Ibid*., p. 7.
14. *Ibid*., p. 9.

la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, M. Juan E. Méndez, à la suite de sa visite au Maroc en septembre 2012[15]. Comme souligné par le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, la torture et autres mauvais traitements sont souvent utilisés pour arracher des aveux, qui ne sont que très rarement rejetés par la juridiction de jugement[16].

Concernant les conditions de détention (mentionnées au paragraphe 8.13 de la Résolution 1818 (2011)), elles ne semblent toujours pas conformes aux normes et principes des Nations Unies relatifs aux établissements pénitentiaires. Il convient de s'attaquer au problème du surpeuplement carcéral (par exemple, certaines cellules sont dépourvues de lit et présentent une aération défectueuse), comme l'ont reconnu elles-mêmes les autorités marocaines[17]. Ce surpeuplement est principalement dû au recours excessif à la détention provisoire[18]; selon la FIDH, 50 % des détenus sont en détention préventive[19]. Par ailleurs, le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire a reçu des allégations selon lesquelles «le Maroc aurait servi de point d'origine, de transit et de destination à des "transfèrements secrets" opérés dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme. (…) Ces "transfèrements secrets" auraient été accompagnés de détention au secret et/ou dans des lieux secrets, d'actes de torture et de mauvais traitements, notamment lors des interrogatoires des suspects.»[20].

Concernant la liberté d'expression et l'indépendance des médias (évoquées au paragraphe 8.18 de la Résolution 1818 (2011)), les journalistes et militants font souvent l'objet de poursuites et sont placés en détention pour avoir publiquement critiqué le Roi, des responsables de l'Etat et des institutions étatiques (notamment la police)[21], voire d'autres gouvernements arabes[22]. Des ONG ont aussi rendu compte de l'interprétation extrêmement large faite de la législation anti-terroriste, qui sert souvent de prétexte pour mettre en accusation et condamner des journalistes[23].

La liberté d'association et de réunion pacifique (évoquée au paragraphe 8.19 de la Résolution 1818 (2011)) continuent également de poser problème, même si la Constitution garantit la libre jouissance de ces droits. Malgré l'existence de milliers d'associations indépendantes, les responsables gouvernementaux entravent l'enregistrement de bon nombre d'entre elles, notamment celles militant en faveur des droits des Sahraouis, des Amazighs (Berbères), des migrants subsahariens et des chômeurs. Au Sahara occidental, les autorités s'opposent à la reconnaissance juridique de toutes les organisations locales de défense des droits de l'homme soutenant l'indépendance de ce territoire, même lorsqu'elles ont été reconnues par une décision de justice[24]. La FIDH[25] et Amnesty International[26] ont également rendu compte du refus par les autorités d'enregistrer «Freedom Now», une ONG dont la vocation est de défendre la liberté d'expression, ainsi que certaines antennes de l'Association marocaine des droits de l'homme (AMDH)[27]. Par ailleurs, il y a quelques jours à peine, deux chercheurs d'Amnesty International ont été expulsés du Maroc au motif qu'ils constituaient «une menace pour l'ordre public»[28]. Concernant la liberté de réunion pacifique, il a été fait état à de nombreuses reprises du recours par les forces de sécurité à une force excessive contre les manifestants (des militants, étudiants, travailleurs et chômeurs défendant les réformes ou la justice sociale), ayant entraîné des morts et des blessés. Certains des manifestants ont également été placés en détention et condamnés à des peines de prison (notamment ceux qui ont participé à une manifestation syndicale à Casablanca en avril 2014) et certains événements ont été interdits, en particulier au Sahara occidental[29].

---

15. A/HRC/22/53/Add.2, 30 avril 2013, p. 6-7.
16. A/HRC/27/48/Add.5, 4 août 2014, paragraphes 30-31.
17. Voir plus haut la note 15, paragraphes 46-47.
18. Voir plus haut la note 16, paragraphes 47-50.
19. Voir plus haut la note 11, p. 23.
20. Voir plus haut la note 16, paragraphe 27.
21. Pour plus d'informations sur cette affaire, voir Amnesty International Rapport 2014/15: La Situation des droits humains dans le monde, p. 293-294.
22. HRW, Dispatches: Morocco's Tolerant' Islam Meets Realpolitik, E. Goldstein, 23 janvier 2015.
23. *Ibid*., p. 256 et 259. Voir aussi HRW, Maroc/Sahara occidental, Rapport mondial 2014, janvier 2014. Voir, par exemple, le cas d'Ali Anouzla, qui a publié un article sur la plateforme de médias en ligne Lakome à propos d'une vidéo diffusée par Al-Qaida et qui risque jusqu'à 20 ans d'emprisonnement.
24. *Ibid*.
25. FIDH, Des violations des droits humains répétées: le Maroc doit redresser la barre. Note de position Maroc, 25 novembre 2014.
26. Amnesty International, voir plus haut la note 21, p. 294.
27. HRW, Maroc: entraves répétées aux activités d'une organisation de défense des droits humains, 8 avril 2015.
28. Amnesty International, Expulsion Throws Spotlight on Morocco Human Rights, J. Dalhuisen, 16 juin 2015.
29. Amnesty International, voir plus haut la note 21, p. 295; FIDH, voir plus haut la note 11, p. 10.

4. Amendement D (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement cherche à mettre en lumière quelques autres sujets de préoccupation (non mentionnés dans l'amendement D proposé), par exemple les violations du droit à un procès équitable, les mauvais traitements infligés aux migrants en situation irrégulière et la traite d'êtres humains. Il souligne également que ces points ont été rapportés par la société civile et les médias, mais aussi par les organes des Nations Unies.

Le respect du droit à un procès équitable reste un problème, comme rapporté par de nombreuses ONG, en particulier dans le contexte de l'utilisation d'aveux obtenus par la torture ou d'autres mauvais traitements (voir ci-dessus). Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, de nombreuses affaires soumises aux tribunaux reposent entièrement sur de tels aveux[30]. Il a également été fait état d'accusations à motivation politique dans certaines affaires et du refus des tribunaux d'autoriser les avocats de la défense à procéder à un contre-interrogatoire des témoins de l'accusation ou à citer des témoins à décharge[31].

Une attention spéciale devrait également être portée aux droits de l'homme des réfugiés, demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière. Si depuis 2013, le Maroc a mené une politique plus humanitaire s'agissant de la légalisation des migrants en situation irrégulière, des cas de recours excessif à la force par la police contre ces personnes, des décès non élucidés et des procès non équitables ont été signalés[32]. Comme l'a noté la Rapporteure spéciale des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, M[me] Joy Ngozi Ezeilo, à la suite de sa visite au Maroc en juin 2013, le Maroc compte quelque 20 000 migrants clandestins et le nombre de victimes de la traite dans ce pays a nettement augmenté au cours des dernières années[33]. La Rapporteure spéciale a par conséquent formulé plusieurs recommandations à l'attention du gouvernement concernant l'instauration d'un cadre juridique et institutionnel visant à combattre ce phénomène.

5. Amendement E (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement a pour objet de citer certains des principaux problèmes des droits de l'homme au Sahara occidental, tels que le recours à la torture, les traitements inhumains ou dégradants, les mauvaises conditions de détention, des violations du droit à un procès équitable et des libertés d'expression, d'association et de réunion, soulignés dans le rapport de M. Klich (voir paragraphes 82-89) et la Résolution 2004 (2014) de l'Assemblée[34].

30. Voir plus haut la note 15, paragraphe 27.
31. Voir Amnesty International, voir plus haut la note 21, p. 296; FIDH voir plus haut la note 11, p. 13-15.
32. FIDH, voir plus haut la note 11, p. 21-22.
33. A/HRC/26/37/Add.3, 1[er] avril 2014, paragraphes 5 et 7.
34. Paragraphe 4.11.