UNIVERSITÉ SIDI MOHAMED BEN ABDELLAH DE FÈS
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⵙⵉⴷⵉ ⵎⵓⵃⴰⵎⴻⴷ ⴱⵏ ⵄⴱⴷⵍⵍⴰⵀ ⴰⵏ ⴼⴰⵙ
ⵜⴰⵖⴻⵡⵍⵓⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴰⵡⵉⵏ ⵜⴻⵣⵔⵓⵔⵉⵏ, ⵜⴻⵍⵣⵓⵔⵉⵏ ⴷ ⵜⵉⴸⵉⵏⵉⵏ

Centre des Études Doctorales : Sciences Juridiques et Politiques

Laboratoire des Études Stratégiques et des Analyses Juridiques

Thèse pour l'obtention du Doctorat en Droit Public

Sous le thème :

LA GOUVERNANCE SÉCURITAIRE : UNE RECONCILIATION ENTRE LA SÉCURITÉ ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Préparé par : Amine Ali CHKOUNDA

Le jury de soutenance se compose de **:**

- Pr. Mohamed EL AARAJ	P.E.S - FSJES - FES	Président
- Pr. Ahmed MOUFID	P.E.S - FSJES - FES	Rapporteur
- Pr. Zoubida NEGGAZ	P.E.S - FSJES - FES	Suffragant
- Pr. Abdelali BOUZOUBAA	P.H - FSJES – KENITRA	Rapporteur

Année universitaire : 2020/2021

Remerciements

La réalisation de ce travail de recherche dans le cadre d'une thèse de doctorat est une expérience très importante. Elle commence par le choix de sujet, se poursuit par une alternance de périodes d'enthousiasme et de doutes profonds, et se conclut enfin par la rédaction de cette thèse, qui Présente véritablement l'aboutissement du travail. Cet exercice, très émouvant, n'aurait pas été possible sans la contribution de quelques personnes à qui je souhaite exprimer mes vifs remerciements et ma gratitude.

Ce travail n'aurait pu être ce qu'il est sans le soutien et l'aide de monsieur Mohamed LAARAJ, Professeur à l'Université Sidi Mohammed Ben Abdellah à Fès, qui a bien voulu encadrer ce travail. Je tiens à le remercier très chaleureusement pour m'avoir donné l'occasion de travailler sur un sujet d'un tel intérêt et pour le temps qu'il a pu me consacrer.

Je tiens à le remercier une autre fois, parce que c'est grâce à lui que j'ai pu étudier et analyser ce projet, c'est grâce à lui aussi que j'ai aimé et j'ai choisi cette discipline et enfin d'entamer mes recherches et réaliser ce travail dans cette branche d'études.

Je dédie ce travail particulièrement à l'esprit de mes parents à qui je dois respect et reconnaissance pour tout ce qu'ils ont enduré pour m'encourager à poursuivre mes études et arriver à ce que je suis actuellement. A mon épouse et à mes enfants pour leur patience pendant ces longues années de thèse et qui ont su m'accorder toute l'attention et patience nécessaire à mon cher frère et chères sœurs pour leurs soutien et encouragement.

Ces remerciements ne seraient pas complets si je ne citais pas tous mes professeurs qui ont su mettre en lumière l'importance et le dévouement de tel travail de recherche. A tous ceux qui ont, par une remarque constructive ou une attention particulière, contribué à la réalisation de cette thèse et voici le fruit de mon travail, que j'ai le plaisir de l'offrir à tous mes professeurs, mes proches et mes amis.

Sommaire

SOMMAIRE **2**

INTRODUCTION **3**

PARTIE I : LE CADRE REFERENTIEL DE LA GOUVERNANCE SECURITAIRE **13**

Chapitre I : Ordre public et ordre public social 15

Section 1 : Les principes directeurs au niveau national *16*

Section 2 : Les principes directeurs résultants des conventions internationales et du droit international *44*

Section 3 : La réforme du secteur de sécurité a la lumière des expériences des pays prometteurs en la matière *82*

CHAPITRE 2 : ENJEUX ET DEFIS SOCIAUX EN MATIERE DE SECURITE 121

Section 1 : Le terrorisme un enjeu majeur pour la sécurité *123*

Section 2 : Section 2 : La criminalité organisée un enjeu majeur pour la sécurité au niveau national et international *160*

Section 3 : La micro criminalité un fléau à combattre au Maroc *186*

PARTIE II : LA BONNE GOUVERNANCE SECURITAIRE ET L'INSTAURATION D'UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA SECURITE AU MAROC **222**

CHAPITRE 3 : L'INSTITUTIONNALISATION DES NORMES D'UNE BONNE GOUVERNANCE SECURITAIRE 223

Section 1 : Le respect des droits de l'homme et la lutte contre la torture dans la constitution marocaine de 2011 .... *225*

Section 2 : Le respect des données personnelles et l'accès à l'information comme facteurs de consolidation de la bonne gouvernance sécuritaire *257*

Section 3 : Le renforcement de la gouvernance sécuritaire, par une gouvernance administrative, territoriale, sociale, identitaire, religieuse, économique et judiciaire *295*

CHAPITRE 4 : VERS UNE NOUVELLE METHODE DE LA GESTION DE LA CHOSE SECURITAIRE AU MAROC 334

Section 1 : Renforcer la conception d'une police citoyenne à travers une politique de proximité et l'approche partenariale. *336*

Section 2 : L'ouverture à d'autre secteur d'activité et expérience *372*

Section 3 : L'institutionnalisation d'un organisme sécuritaire de gestion stratégique et le renforcement des appareils de contrôle comme facteur de parachèvement de la construction de l'état de droit et le respect des droits de l'homme . *402*

CONCLUSION **438**

BIBLIOGRAPHIE **446**

TABLE DES MATIERES **459**

INTRODUCTION

Le terme de gouvernance est à la mode. Il désigne un concept commode. Une idée descriptive de la réalité. Mais aussi un idéal normatif associé à la transparence, à l'éthique, à l'efficacité de l'action publique.

La gouvernance ne se substitue pas au gouvernement tel qu'on le conçoit classiquement. Elle sert à désigner le mode ou la manière de gouverner, tandis que le gouvernement renvoie aux institutions, aux dirigeants. Progressivement la gouvernance va devenir synonyme de réforme profonde de l'Etat, voire de sa remise en cause. Selon la célèbre formule de Daniel Bell, 1976, « l'Etat était devenu trop grand pour les petits problèmes, et très petit pour les grands »1.

L'évolution du concept de la gouvernance s'est faite du domaine de l'entreprise privée vers la sphère politique (transformation des formes de l'action publique et de la relation entre l'Etat, le marché et la société civile).

A cet effet, la gouvernance recouvre à la fois l'éthique en politique, le contrôle des représentants politiques, la réforme des institutions internationales, les accords public-privé, la réforme du management des entreprises publiques…etc. La gouvernance désigne donc une technique de gestion sociale reposant sur la création d'une relation de confiance entre les différents partenaires du processus de décision politique. Cette relation de confiance doit faciliter la coopération entre les acteurs, simplifier leurs transactions, et rendre plus disponibles l'accès aux connaissances et expériences des autres acteurs. Elle permet des lors de produire une norme plus efficace, mais aussi plus effective puisque les acteurs y consentiraient plus facilement.

Il y a donc un lien étroit entre gouvernance et conduite de l'action publique. D'abord parce que la gouvernance fait partie des références préférées des principaux responsables politiques. Ensuite parce qu'il y a un besoin urgent d'imaginer ou de créer de nouveaux outils et de nouvelles approches de gestion des affaires publiques. Enfin, les attentes des gouvernés vis-à-

[1] John Pitseys, « Le concept de la gouvernance », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, volume 65, p207 à 228

vis des gouvernements se sont renforcées, au nom d'une conception plus exigeante de la démocratie[2]. Cela conduit à dire que la gouvernance peut prendre une connotation sécuritaire puisque la sécurité est un secteur proprement étatique.

C'est dans cette optique, qu'émerge la question de la gouvernance du secteur de la sécurité, qui dans un besoin d'innover et de transformer les rapports entre le politique et le social, entre le privé et le public, entre l'Etat et ses partenaires afin de répondre aux exigences de l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés publiques.

Subséquemment, le terme « sécuritaire » demande à être défini. Il peut être différemment interprété, et le sens qui lui est donné n'est pas le même en France ou dans les pays nord-américains notamment. Au Canada, par exemple, il peut désigner tout ce qui offre des garanties de sécurité. En France, il est connoté et son usage traduit souvent des positions dogmatiques, considérant que ce qui est sécuritaire est susceptible d'engendrer des abus de pouvoir et de promouvoir au nom de la sécurité publique des logiques de contrôle et d'oppression. De même, par sécurité, il faut entendre l'ensemble des moyens destinés à prémunir les citoyens des dangers résultant d'activités humaines, industrielles, scientifiques, environnementales, urbaines, sanitaires, alimentaires, terroristes ou autres.

En effet, le Maroc dispose de plusieurs acteurs institutionnels et régaliens qui gèrent la question de l'ordre et de la sécurité nationale, intérieure ou extérieure. Ces acteurs se regroupent en un bloc sécuritaire solide, notamment, les forces de la police nationale, de la gendarmerie royale, de l'Armée, des Douanes, de la protection civile et des forces auxiliaires constituent les fondements de base de la sécurité au Maroc. Ces acteurs sécuritaires, ont pour tâche principale de maintenir la stabilité de l'Etat et celle de la sécurité des citoyens.

En raison du rôle principal et crucial que représente la police nationale dans le système sécuritaire marocain en tant qu'acteur incontournable, le choix s'est porté à l'étude de la thématique de la sécurité à travers l'institution policière. A ce titre, la direction des services de

[2] Ali Sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion du changement ou quand le Maroc se modernisera », L'Harmattan, 2008, p 46

sécurité au Maroc a été créée le 10 Mars 1930[3]. Elle a obtenu son autonomie fonctionnelle et porta l'appellation de sécurité publique, placée sous l'autorité directe du Résident général à partir du 31 Mars 1937[4]. Sa structure a été modifiée le 1er juillet 1944 et placée sous l'autorité d'un directeur assisté d'un inspecteur général[5].

Le 1956, après l'indépendance Feu Mohamed V donna ses instructions pour la création de la direction générale de la sureté nationale sous la tutelle du ministère de l'intérieur[6]. Elle constitue l'une des directions qui composent l'administration centrale du ministère de l'intérieur et occupe le deuxième rang après l'administration générale des affaires intérieures[7]. Cette institution est dotée de l'autonomie fonctionnelle et financière. Elle est dirigée par un directeur général qui « jouit de tous les pouvoirs de décisions réglementaires et individuelles couvrant l'ensemble du personnel implanté sur tout le territoire[8] ». Il est l'ordonnateur principal et peut déléguer sa signature pour le fonctionnement des services de la sureté nationale et pour la gestion du personnel.

Dans ce sillage, avec l'ouverture du système politique marocain, et le processus de la démocratisation auquel le Maroc s'est inscrit et les exigences de la construction de l'Etat, que la question de la sécurité et les droits de l'homme est devenue l'ordre du jour, particulièrement dans ce contexte de la montée en puissance du terrorisme et du développement de l'insécurité. Le constat qui est fait aujourd'hui à propos de la sécurité et sans équivoque. Selon la formule consacrée depuis la fin des années 80, nous sommes bien installés dans « La société de risque », avec des perturbations régulières, des turbulences fortes, des menaces réelles aux conséquences parfois tragiques générant des situations de peurs et d'insécurité est au cœur des préoccupations des Etats et des sociétés. Elle occupe une place centrale dans la vie des administratifs, des politiques, des médias et de l'opinion publique. Elle est devenue en obsédante au point de mettre en péril les fondements politiques de l'Etat et la cohésion sociale. Les valeurs fondamentales de

[3] B.O n° 908 du 21 Mars 1930.
[4] L'arrêté résidentiel, B.O n°52 du 24.10.1930
[5] L'arrêté résidentiel relatif à l'autonomie de la direction des services de la sécurité publique B.O n°1655 du 25.05.1944
[6] Dahir n° 1-56-115 du 5 chaowal 1375 (16/5/1956) relatif à la direction générale de la sureté nationale, B.O n° 2274 du 25/5/1956.
[7] Article 3 du décret organisant les compétences du ministère de l'intérieur.
[8] Dahir du 25 Do El hijja 1375 (3/8/1956)

notre société sont mises à rude épreuve par des risques et des crises, qui ne cessent de nous surprendre. Lorsque les mesures politiques sont adéquates, la sécurité peut contribuer à la réduction des marges d'inquiétudes et aider le pays à accélérer le progrès pour atteindre les objectifs de développement et de paix sociale ; lorsque le sentiment d'insécurité s'installe dans une société, les citoyens perdent leur confiance en cédant facilement à la panique et à la peur. D'où l'importance cruciale de prévoir une bonne gouvernance au secteur de la sécurité.

Le concept de gouvernance de la sécurité reflète la prise de conscience par les criminologues, les politologues et les sociologues que la production de sécurité dans les sociétés modernes ne relève pas de la responsabilité exclusive de l'État, mais qu'elle résulte au contraire d'une prolifération d'acteurs publics, privés et hybrides qui y contribuent de manière significative. Les recherches menées à partir des années 1970 ont en effet démontré à quel point le rôle joué par la sécurité privée avait été jusque-là négligé, et dans quelle mesure la notion classique d'un monopole étatique en matière de production de sécurité manifestait un fétichisme institutionnel qui ne reflétait plus une réalité complexe[9].

La gouvernance de la sécurité est généralement abordée à travers deux cadres d'analyse complémentaires. D'abord, le concept de gouvernance offre aux chercheurs une boîte à outils leur permettant de décrire avec plus de nuances la multiplication d'acteurs et d'interactions qui contribuent à la production de sécurité dans toute sa complexité. Cette approche empirique s'accompagne souvent d'une dimension normative qui se traduit par un jugement de valeur porté sur les bénéfices – ou au contraire les périls – inhérents à cette pluralisation des modes de production de la sécurité[10].

A cet égard, l'enjeu consiste à introduire du droit à l'intérieur des opérations de maintien de l'ordre pour qu'une articulation entre liberté et sécurité s'établisse. Une telle articulation invite à ne conférer la présomption de la légitimité ni l'une ni à l'autre. Au contraire, il faut dépasser la logique de l'opposition pour prôner celle de la conciliation. Certes, la défense

[9] Dupont, Benoît, gouvernance de la sécurité, Mars 2010, Article publié sur le site : http://criminologie.com/

[10] Boussaguet, L.Jacquot, S et P Ravinet (dirs.) Dictionnaire des politiques publiques, Les Presses de Sciences Po, Paris. 2004

de la liberté et la recherche de la sécurité semblent souvent en conflit, mais la légitimité de l'aspiration à la sécurité n'annule pas de ce qui s'y oppose[11].

Il faut donc trouver un équilibre entre le respect de la liberté et la garantie de la sécurité pour que la société puisse vivre en quiétude. Ainsi, toute liberté ne vaut que sous réserve des exigences de sécurité, mais la sécurité est elle-même conçue au regard des exigences de la liberté. Il y a une dialectique forte entre sécurité et liberté ; car le droit à la sécurité n'est un droit autonome, qui pourrait se développer sans égard pour les autres droits et libertés, il les intègre dans nos propres exigences. Il faut donc veiller à ce qu'il y ait un équilibre entre ces deux impératifs.

Le système démocratique exige, dit-on équilibre et proportionnalité entre sécurité et libertés ; il n'y a point d'Etat de droit sans cette forme d'articulation. Autrement dit en droit, l'impératif de sécurité doit servir d'instrument à l'exercice de la liberté et ne peut la limiter que pour la servir. Ainsi pour accorder les libertés et les exigences de sécurité, le rôle de la norme juridique est de fixer les bornes que comporte la liberté en elle-même.

La sécurité pose donc un problème de traitement juridique. Avec l'accroissement des menaces criminelles terroristes au cours de ces dernières années, de nombreux Etats, particulièrement ceux qui sont les plus visés, se sont inscrits dans une logique de rupture et de durcissement du droit et des moyens de contrôle. Ce qui rend l'adaptation des services et de leurs stratégies d'autant plus hasardeuses que la solution miracle n'est pas encore trouvée pour éradiquer le phénomène. Bien plus, des bouleversements de tous genres, politiques, économique, juridiques, internationaux, rendent la donne sécuritaire pour le moins confuse.

La sécurité est un bien collectif, un projet fondateur autour duquel se construisent la cohésion et la confiance d'un peuple. On ne peut pas être libre quand on n'est pas sécurisé. Quelle vie, quelle citoyenneté sans des sécurités fondamentales : droit au logement, à la vie familiale, à l'intégrité physique, à la propriété minimale, à la santé, à l'éducation et a la culture, à l'eau, à la formation et à un emploi décent… Les droits fondamentaux, économiques et sociaux,

[11] Ali Sedjari « Droit de l'Homme et gouvernance de la sécurité », éd. L'Harmattan, 2007, p30 .

commandent la liberté, la participation, la cohésion sociale et le développement. Le droit à la sécurité est aussi un élément déterminant pour le développement. Il n'ya pas de sécurité sans développement, il n'ya pas de développement sans sécurité, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés[12].

Dans ce contexte, la gouvernance sécuritaire est analysée comme un mouvement d'innovation et d'adaptation qui permet de poser et de réfléchir aux questions managériales, prospectives et stratégiques du développement de l'insécurité non seulement en termes de taches et d'efficacité, mais aussi en termes de valeurs et de respect des droits fondamentaux des citoyens.

Suivant une démarche conceptuelle, la gouvernance sécuritaire signifierait une approche globale des problèmes de la sécurité et de la paix sociale mis en relation avec l'organisation des secteurs de sécurité, les procédures et les moyens mis en œuvre pour protéger l'ordre et la sécurité, rassurer la population et maintenir la paix sociale. Pour la police une bonne gouvernance est avant tout le renforcement des mécanismes de travail sécuritaire, accompli dans le respect strict des principes fondamentaux des droits de l'homme et des libertés de la personne.

La clé de la maitrise des conséquences des risques et des crises passe naturellement par l'apprentissage l'organisation et l'innovation. Le Maroc se trouve actuellement dans cette situation qui doit lui permettre les hypothèses de départ d'une stratégie fondée sur la primauté de l'ordre public. Dans tous les cas l'introduction des technologies de l'information et de la communication est une clé pour stimuler un processus d'adaptation et de rénovation. On mesure à quel point la priorité à la formation des managers publics et des agents de la sécurité est fondamentale. Un travail de conceptualisation est nécessaire pour créer de la nouvelle connaissance managériale qui pourra être implantée par la formation systémique, initiale et continue des managers publics, afin de remplacer la culture bureaucratique actuelle.

[12] Ali Sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion du changement ou quand le Maroc se modernisera » Op cité, p128.

Par ailleurs, pour gérer les risques et les crises, il faut être en capacité de développer des visions, des attitudes et des modes d'intervention adaptés aux univers chaotiques devant lesquels la confiance et la mobilisation deviennent des exigences vitales.

La bonne gouvernance sécuritaire se situe aussi dans un champ de réflexion ou s'interpellent l'approche démocratique, les questionnements opérationnels et les exigences pratiques. Il est donc important de travailler sur des situations de chaos pour s'y préparer individuellement et collectivement.

Comme on le voit, la sécurité est un thème de politique publique qui a connu au cours de ces dix dernières années des changements qualitatifs et profonds en termes de réajustement et de réadaptation des dispositifs, portant souvent des signes d'incohérence et de contradictions.

Le système de la sécurité publique est appelé a se transformer ; c'est question d'urgence ; c'est exigence démocratique. Des contraintes très lourdes imposent d'opérer des choix fondamentaux dans la gestion et le fonctionnement des services de sécurité. Il serait sans doute illusoire de penser que telle ou telle voie est la meilleure. L'Etat doit conserver la maitrise d'évolution sans contrainte ; il doit jouer avec lucidité de ses capacités et de ses faiblesses pour ordonner le mouvement, dans une logique qui pourrait qualifiée d'équilibre et d'efficacité ; équilibre par apport aux acteurs, aux citoyens, au droit, à la liberté et à la défense des intérêts fondamentaux de la société ; efficacité par apport à l'action menée, aux résultats attendu, aux moyens mis à disposition ainsi qu'une meilleure évaluation des actions entreprises.

L'idée de l'obsession sécuritaire, qui a marqué une partie de l'histoire de notre pays est révolue. Le dogme de la sanction-répression cède le pas à celui de la prévention qui sera longtemps considérée comme essentielle. Celle-ci s'adapte avec la volonté de consolider l'Etat de droit. L'idée de participation et de proximité s'impose peu à peu pour se retrouver avec les droits de l'homme au cœur d'une politique globale de sécurité. Aujourd'hui, ces principes restent pertinents, mais un rééquilibrage et des ajustements sont à faire vers une affirmation plus rigoureuse de l'autorité de l'Etat et du respect des droits de l'homme. Il s'agit bien d'une politique globale qui concerne à la fois les dispositifs de sécurité, l'intervention de la justice, les mécanismes de médiation et de sensibilisation, l'usage maitrisé des TIC et une formation

performante des agents et des acteurs chargés de la sécurité. Le respect des droits de l'homme apparait comme essentielle, en particulier l'accueil et le droit à la réparation[13].

Le modèle de police citoyenne, ou selon la formule consacrée de proximité, fait progressivement son chemin. Les vingt dernières années sont vu en effet s'imposer, dans la plupart des pays du monde, le dogme de la proximité avec la population dans les stratégies policières. Les expériences canadienne et anglo-saxonne sont des références en la matière. Le Maroc cherche encore sa voie et il n'a plus le choix aujourd'hui pour une modernisation profonde et globale de son modèle de sécurité et plus encore de droits protégés.

La sécurité est aussi une composante inséparable de l'Etat de droit. Il ne peut y avoir un Etat de droit sans sécurité, comme on ne peut imaginer une sécurité en dehors du droit. Ce binôme va de pair.

Le droit à la sécurité est un droit fondamental pour mieux exister, vivre en paix et en harmonie avec les autres. La sécurité est une notion objective qui a une portée juridique et philosophique visant la recherche du bonheur, individuel et collectif : le droit à la sécurité devient alors le droit de vivre dans la quiétude et d'être heureux.

La sécurité ne peut exister en dehors du droit. On peut facilement admettre que les citoyens ont nécessairement besoin d'un droit à la sécurité au même titre que le droit à la vie, à l'égalité, au développement, au logement, à l'éducation, à la justice, à la mobilité et aussi au bonheur. Car comme les droits nouveaux, le droit à la sécurité, inscrit dans la nomenclature des droits humains, revient à considérer la sécurité comme une préoccupation citoyenne.

Ce sujet s'avère d'une importance cruciale pour plusieurs raisons :

D'abord, il s'agit d'un sujet d'actualité : La question de la gouvernance sécuritaire et le respect des droits de l'homme et des libertés publiques est à l'ordre du jour particulièrement dans un contexte marqué par la montée en puissance du terrorisme et du développement de l'insécurité. Les soulèvements populaires que connu la quasi-totalité des pays arabes (le

[13] Ali Sedjari « Droit de l'Homme et gouvernance de la sécurité » Op cité, p37

printemps arabe) à créer un climat propice pour accentuer la machine de la réforme dans tous les secteurs.

D'autre part, la révision de la constitution marocaine lors du dernier référendum le premier juillet 2011 qui a adoptée et confirmé les recommandations de l'instance justice et réconciliation sur le respect des droits de l'Homme. Ce qui a posé la question sur la capacité et la volonté des services chargés de la sécurité à adhérer à cette sphère marquée par la primauté des principes fondamentaux des droits de l'Homme et des libertés publiques.

Aujourd'hui, le Maroc n'a plus le choix et il est appelé à une modernisation profonde et globale de son modèle de sécurité. Les exigences des citoyens sont pressantes ils veulent davantage de sécurité et plus encore de droits protégés.

Comme toutes les politiques publiques, les politiques de sécurité constituent un ensemble relativement stable et homogène d'action collectives, coordonnées par ou plusieurs collectivités publiques, pour répondre à des demandes sociales en arbitrant entre intérêt contradictoires et également légitimes.

Il est désormais acquis que les modes de gestion traditionnels de pouvoir ne sont plus opérationnels aujourd'hui face à l'éventail des crises et a la complexité des situations. A cet égard, les questions principales auxquelles le Maroc doit faire face sont ; quel type de méthode de travail faut-il entreprendre pour gérer les risques et les crises ? C'est comment concilier sécurité et droit, sécurité et liberté, sécurité et justice, sécurité et équité ? Comment protéger et punir ? Comment agir sans porter atteinte aux droits fondamentaux des citoyens et à leurs libertés ? Comment l'Etat peut-il être à la fois garant de la sécurité et protecteur des libertés ? Comment pourrait-il disposer d'une dose de sagesse et de pertinence pour rester juste et équitable ? Peut-on avoir une vision globale des phénomènes de sécurité et d'insécurité ? Comment passer d'une sécurité de contrôle et de surveillance à une sécurité fondée sur l'éducation, le civisme et la prévention ? Comment rendre les citoyens co-acteurs et co-responsables de la sécurité publique ?

Autant de questions pertinentes et cruciales qui imposent une recherche approfondie en vue de tracer les voies à suivre et de mettre en place les fondements assurés et efficaces d'une bonne gouvernance de la sécurité dans une prospective durable et démocratique.

La présente recherche s'est orientée vers les constatations et l'analyse des faits réels afin de décrire le cadre conceptuel entourant ce concept. Du fait que notre recherche relève de l'approche positiviste, nous n'hésiterons donc pas d'analyser la sécurité et le respect des droits de l'homme à travers une lecture croisée en indiquant le cadre normatif et les stratégies adoptées dans d'autres pays en matière sécuritaire d'un côté, et d'un autre en exposant les effets observés de l'insécurité qui sont relié à des causes qui les expliquent, à travers notamment l'analyse des chiffres et des statistiques de la criminalité au Maroc. Cela permet, entre autres, de mettre en lumière les développements positifs récents suite l'adoption d'une nouvelle constitution au Maroc et l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire afin de tracer la conduite à tenir et les démarches à suivre.

Cette thèse fera l'objet d'une étude en deux parties :

La première partie sera consacrée à aborder le cadre référentiel que ce soit au niveau national ou international et les expériences des pays développés en matière sécuritaire comme source d'inspiration et de référence, du fait qu'elle s'avère utile et nécessaire avant toutes démarche de d'évoquer les principes directeurs de l'ordre public et l'ordre public interne pour ensuite dégager les enjeux et les défis. Ma recherche en cette partie fera l'objet donc d'une étude détaillée et d'une analyse critique.

Enfin une seconde partie sera consacrée à l'étude de la problématique, une étude qui va nous permettre de dégager les éléments de réponses aux différentes questions en vue de tracer les voies a suivre et de mettre en place les fondements assurés et efficaces d'une bonne gouvernance de la sécurité dans une prospective durable et démocratique.

Partie I : Le cadre référentiel de la gouvernance sécuritaire

Le respect des droits de l'homme et des libertés publiques constitue à l'heure actuelle une grande préoccupation tant des communautés internationales et nationales que scientifiques. D'une façon particulière, la protection des droits de l'homme, se révèle importante, face à leurs violations massives et répétées.

En réponse aux recommandations des organisations internationales et des revendications portées de longue date par les militants des droits de l'Homme et de la société civile conjuguées avec la volonté royale, la gouvernance sécuritaire au Maroc est devenue une partie indéniable de la nouvelle architecture constitutionnelle du Royaume. Elle s'inscrit dans le cadre d'un processus de transition et de l'évolution démocratique qui s'est initiée depuis les années 90 sous le reine du feu hassan II ou le Maroc a entamé des reformes structurelle sur tous les niveaux notamment les reformes législatives, sociales et politiques couronnées avec l'avènement de SM le Roi Mohamed IV qui a donné un nouveau souffle au chantier de réforme avec la création dans le cadre de la justice transitoire en 2004 de l'Instance Equité et Réconciliation pour tourner la page « des années de plomb » et la réconciliation avec le passé, la réforme de l'administration pénitentiaire et de la législation pénale ont accéléré l'adoption de la gouvernance sécuritaire comme la solution optimale qui permet de garantir une atmosphère sereine par la mise en place des dispositifs limitant le sentiment d'insécurité tout en respectant les principes des droits de l'Homme telle qu'ils sont reconnus au niveau international.

Dans le même ordre d'idée, suivant une démarche d'interdépendance les organisations internationales tout comme les organismes régionaux définissent un cadre et des normes de référence et de comportement pour engager résolument les secteurs de sécurité des Etats dans la bonne gouvernance.

En effet, bien qu'elles soient une source d'inspiration et de référence les réformes entamées par les pays développés servent de support pour toutes tentatives de réforme au niveau national.

Subséquemment, et partant du discours de SM le Roi Mohammed IV « Le Maroc qui œuvre sur le plan national à éradiquer les facteurs susceptibles de pousser à l'extrémisme et au terrorisme, n'est pas à l'abri, à l'instar de tous les pays de la région, voire du monde, des menaces qui sont des velléités d'extrémisme au nom de la religion et la multiplication des bandes terroristes, …Il est regrettable que certains pays de la région connaissent des situations difficiles en raison de l'insécurité et de la prolifération des armes et des groupes extrémistes »[14]. Le terrorisme donc à côté de la criminalité organisée, ainsi que la criminalité urbaine constituent de véritables défis et menaces auxquels doit faire face la sécurité.

A cet effet, on va examiner dans le chapitre premier le cadre juridique de la gouvernance sécuritaire au niveau national et international. Et dans un deuxième chapitre on va analyser les défis et enjeux de la sécurité.

[14] Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de la fête de la révolution du Roi et du peuple le 20 Aout 2015.

Chapitre I : Ordre public et ordre public social

La gouvernance sécuritaire est devenue un sujet de préoccupation majeure au Maroc comme dans le reste du monde durant ces dernières années, il apparait comme un levier qui interpelle plusieurs dimensions : psychologique, juridique, politique, développementaliste, voire identitaire ; son essor a pris de l'envol et s'est imposé partout où il est question d'instaurer un climat de paix, de sérénité, de consolidation et de cohésion sociale.

Sous la poussée des recommandations des organisations internationales et des revendications portées de longue date par les militants des droits de l'Homme, la gouvernance sécuritaire au Maroc est devenue une partie indéniable de la nouvelle architecture constitutionnelle du Royaume. En réalité elle s'inscrit dans le cadre de la trajectoire historique de l'évolution démocratique qui s'est initiée depuis les années 90.

Subséquemment, avec le lancement par le Roi Mohamed VI dès les premiers mois de son règne d'un nouveau concept de l'autorité qui a été considéré comme une rupture avec les préceptes répressifs du passé. Et la création dans le cadre de la justice transitoire[15] en 2004 d'une instance baptisé « l'Instance Equité et Réconciliation », conjuguée à la réforme de l'administration pénitentiaire et de la législation pénale ont accéléré l'adoption de la gouvernance sécuritaire comme la solution optimale qui permet de garantir une atmosphère sereine par la mise en place des dispositifs limitant le sentiment d'insécurité tout en respectant les principes des droits de l'Homme telle qu'ils sont reconnus au niveau international.

Par ailleurs, les organisations internationales tout comme les organismes régionaux définissent un cadre et des normes de référence et de comportement pour engager résolument les secteurs de sécurité des Etats dans la bonne gouvernance.

Dans cette dynamique, l'examen des principes directeurs résultants du droit international nous renvoyons sur l'étude des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme

[15] L'ONU définit la justice transitionnelle comme «l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation».

dont l'importance est fondamentale dans la mesure où ils assurent une protection plus ou moins active et tente de franchir l'abîme qui existe souvent entre les préceptes et la pratique.

Le rôle préventif des mécanismes de protection des droits de l'homme est essentiel ici dans le sens où ils tendent à protéger la personne humaine. Toutefois, l'approche qui a longtemps prévalu est celle qui consiste à réagir à l'événement, de sorte que les réponses étaient prises de vitesse par les réalités. Mais aujourd'hui, il faut reconnaître qu'il existe une certaine cohérence d'application des procédures mises en place que ce soit au niveau universel, au niveau régional ou au niveau national.

En effet, bien qu'elles soient une source d'inspiration et de référence les réformes entamées par les pays développés servent de support pour toutes tentatives de réforme au niveau national.

A cet égard, on va essayer d'analyser le cadre référentiel de la gouvernance sécuritaire dans un premier lieu au niveau national, et dans un second temps au niveau international pour enfin examiner les efforts déployés des pays phares en matière de la mise à niveau du secteur de la sécurité.

Section 1 : Les principes directeurs au niveau national

La gouvernance sécuritaire est devenue un sujet de préoccupation majeure au Maroc comme dans le reste du monde durant ces dernières années, il apparait comme un levier qui interpelle plusieurs dimensions : psychologique, juridique, politique, développementaliste, voire identitaire ; son essor a pris de l'envol et s'est imposé partout où il est question d'instaurer un climat de paix, de sérénité, de consolidation et de cohésion sociale.

Issues des recommandations des organisations internationales et des revendications portées de longue date par les militants des droits de l'Homme, la gouvernance sécuritaire au Maroc est devenue une partie indéniable de la nouvelle architecture constitutionnelle du Royaume. En réalité elle s'inscrit dans le cadre de la trajectoire historique de l'évolution démocratique qui s'est initiée depuis les années 90. Ainsi, l'amorçage du processus de justice

transitionnelle en 2004 par la mise en place de l'Instance Equité et Réconciliation, la réforme de l'administration pénitentiaire et de la législation pénale ont accéléré l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire comme la solution optimale qui permet de garantir une atmosphère sereine par la mise en place des dispositifs limitant le sentiment d'insécurité tout en respectant les principes de respect des droits de l'Homme.

Dans cette section, nous allons dans un premier temps traiter la genèse et les impératifs de la gouvernance sécuritaire, dans une seconde phase nous examinons les recommandations de l'IER. Enfin nous allons traiter la référence constitutionnelle de la gouvernance sécuritaire

I. Genèse et impératifs de la gouvernance sécuritaire

A. L'approche conceptuelle de la gouvernance sécuritaire

La gouvernance sécuritaire[16] se définit par des tentatives conscientes de modeler et influencer la conduite d'individus, de groupes et de larges populations dans la poursuite d'un objectif de sécurité.

La gouvernance, qui est définie par le Dictionnaire des politiques publiques comme « un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement »[17]. LIEN

Avec l'ouverture politique et le début de la transition démocratique au Maroc aux années 1990 que ce concept a apparu au Maroc, notamment suite à la création de l'instance Équité et Réconciliation en 2004 pour la justice transitoire et la réconciliation avec le passé, qui a pu formuler des recommandations dans son rapport final après 23 mois d'investigations terrain, de recherche dans les archives d'interviews visant a promouvoir le respect des droits de l'homme et garantir la non répétition des violations du passé.

[16] Dictionnaire de droit constitutionnel (2003)
[17] Boussaguet, L; Jacquot, S et P Ravinet (dirs.) (2004), Dictionnaire des politiques publiques, Les Presses de Sciences Po, Paris.

De même, la constitution de 2011 a permis pour la première fois la rationalisation et l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire notamment à travers l'article 54 qui a fourni un cadre législatif et règlementaire pour asseoir le nouveau concept de la sécurité en tandem avec le respect des droits de l'Homme.

Dans un autre registre, les attentats du 11 septembre, qui ont mis en relief la capacité de destruction des réseaux terroristes et de l'insuffisance des institutions étatiques traditionnelles organisées en mode verticale à faire face à ce nouveau type de menace, les préoccupations relatives à l'insécurité exigent dorénavant un nouveau mode de gouvernance qui sera capable de prédire et d'amorcer ces actions extrémistes par l'implication de la société civile et la création de réseau. Cette nouvelle orientation basée sur une organisation horizontale a interpellé une révision du cadre législatif et réglementaire afin d'opérer dans le cadre de respects des droits de l'homme. Loin d'être un concept mythologique, la gouvernance de la sécurité est bien ancrée dans les pratiques de la rationalisation et de l'accompagnement démocratique, il s'agit bien d'un nouveau concept qui englobe plusieurs champs d'interventions et d'acteurs dans le but de créer une synergie de paix sociale. Selon le dictionnaire des politiques publiques, la gouvernance exprime « tout processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement[18] », cette définition ne s'applique pas uniquement qu'au domaine de la sécurité. Elle peut s'élargir à d'autres secteurs étatiques comme l'éducation, la santé, le logement social, les transports ou l'accès à l'emploi ont aussi été soumis à de profondes reconfigurations de leurs modes de gouvernance au cours des dernières décennies.

Dans le même ordre d'idée, et dans un environnement de plus en plus incertain, marqué par les menaces et les inquiétudes collectives, la question de la sécurité et de droit de l'homme constituent des enjeux essentiels pour toutes sociétés. Ces préoccupations constituent un défi pour les États, les institutions et les populations. La responsabilité de la gestion de la sécurité dans son approche globale et participative est devenue immense et ne pouvait être pilotée par les moyens traditionnels qui ont montré leurs limites. La complexité du contexte issue des facteurs d'incertitudes a imposé à l'État plus d'inventivité et d'imagination tout en faisant preuve de

[18] La gouvernance sécuritaire : le nouveau concept de la police citoyenne, revue de police, n°6 Janvier 2015.

souplesse et d'ouverture sur les composantes de la société civile et des institutions formant les différents acteurs des forces politiques.

Les politiques publiques autant que les stratégies mises œuvre ont nécessité une refonte en profondeur, aussi bien sur le plan de l'institutionnalisation des règles de lois qui organisent cette nouvelle forme de gouvernance dans son contexte juridique et constitutionnel, que sur le plan de prise de conscience de l'ensemble des intervenants pour prendre part à cette résolution participative et démocratique. C'est donc pour protéger les droits et les libertés des citoyens et pour accompagner le projet démocratique que la nouvelle forme de la gestion de la sécurité a été instaurée sous la dénomination de la gouvernance sécuritaire. Ce nouveau concept de la gouvernance de la sécurité reflète la prise de conscience par l'ensemble des acteurs que la responsabilité de la sécurité ne relève pas exclusivement de l'État, mais qu'elle résulte d'un composite hybride et d'une prolifération des acteurs de la société civile, des institutions, des pouvoirs publics et des organisations non gouvernementales qui doivent y contribuer d'une manière significative et complémentaire.

La gouvernance de la sécurité dans son cadre conceptuel se définit par deux axes d'analyse complémentaire, le premier fait référence à la gouvernance par le biais des multiplications des intervenants, leurs interférences et leurs synergies et dans un second volet la sécurité qui dépassent son mode normatif d'action et transposent une vision pluraliste de la production de la sécurité dans toutes ses formes.

B. Le contexte général : les avancées du Maroc en matière de gouvernance

Conscient de l'importance de la gouvernance dans la gestion de la chose publique. Et du coût élevé que génère son absence sur les finances publiques et l'économie nationale, notamment dans le contexte économique mondial actuel, le Maroc a accordé, ces dernières années, une attention particulière à la consécration des principes et valeurs de la bonne gouvernance[19].

[19] Fouad Belhadri. « La gouvernance sécuritaire au Maroc : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance ». Thèse de Doctorat, faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Salé. Année universitaire : 2016-2017, p46.

Durant la dernière décennie, un consensus a émergé en Afrique sur la bonne gouvernance comme condition sine qua non au développement. Ce consensus a mis en valeur l'importante initiative du NEPAD "dont le document déclare que « le développement est impossible en l'absence d'une véritable démocratie, respect des droits de l'homme. Paix et bonne gouvernance. », Ce qui, par conséquent Engage les pays africains à soutenir les principes de la démocratie, de la transparence, de la responsabilité, du respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit[20].

A cet égard, on peut citer le discours de S.M. Le Roi Mohammed V1 lors de la 69éme session de l'Assemblée générale de l'ONU., datas lequel le Souverain a notamment déclaré que «Le monde aujourd'hui est à la croisée des chemins: soit la communauté internationale apporte son appui aux pays en développement, pour qu'ils puissent avancer et assurer la sécurité et la stabilité dans leurs régions respectives, soit nous aurons tous à supporter les conséquences de la montée des démons de l'extrémisme, de la violence et du terrorisme, qu'alimente le sentiment d'injustice et d'exclusion, et auxquels aucun endroit au monde ne pourra échapper». De même, le Maroc a initié un grand chantier de réforme de l'administration publique tendant à moderniser et à améliorer la gouvernance' de la gestion publique, notamment à travers une batterie de mesures et de tentatives, on peut citer dans ce cadre le Programme national de gouvernance entre les années 1996-1999 ; le Pacte de bonne gestion 1998-1999 ; le Livre blanc sur la réforme administrative 2000 ; la Conférence nationale sur l'administration marocaine en 2002.

Dans le même ordre d'idée, le Programme des Nations Unis pour le Développement (PNUD) en faveur de la gouvernance au Maroc a démarré à la fin des années 1990. La gouvernance était à l'époque une notion nouvelle qui a été difficile à expliquer et à faire accepter.

Le PNUD a opté au Maroc pour un programme-cadre incluant toutes les institutions démocratiques souhaitant travailler avec lui : le Parlement, la Cour des comptes, la Cour suprême -qui entamait alors une profonde réforme- le ministère des Affaires étrangères et celui de la

[20] New Partnership for Africa's development (NEPAD), nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique. Projet de développement, sous la tutelle de l'union africaine, initié en 2000 par plusieurs chfs d'Etats africains à partir du pan Oméga et le Millenium Africain Plan ou Plan MAP.

Planification. Il a également participé à la réforme de l'administration publique et accompagné l'Etat marocain dans l'élaboration d'un programme national de gouvernance[21].

Les études réalisées récemment par le PNUD dans la cadre du développement épistémologique du concept de la gouvernance afin d'appréhender les transformations de l'action publique au Maroc, insistent sur « la mise en cause du monopole gouvernemental dans la gestion des affaires publiques et la préconisation de nouvelles formes de régulation, de responsabilisation et de prise de décision'. C'est donc la gestion traditionnelle et coercitive des pouvoirs qui est mise à l'index générant des dysfonctionnements qui caractérisent l'action publique[22].

La seconde phase de ce programme concerne les liens avec les programmes d'appui à la gouvernance locale et au développement décentralisé. L'objectif est que les débats entre les députés sur certaines questions essentielles comme l'éducation ou la santé, se tiennent aussi à l'échelle locale.

Dans un autre registre, et pour assurer une transition démocratique et tourner la page des années de plomb que le Maroc a entamé plusieurs réformes, débuté par la création en 1990 du conseil consultatif des droits de l'homme devenu en 2011 le conseil national des droits de l'homme chargé de la promotion des droits de l'homme et le respect des libertés publiques. Ensuite, en 1991 avec la création des tribunaux administratifs, l'intégration des partis de l'opposition dans le système politique par la mise en place d'un gouvernement dit d'alternance, les révisions constitutionnelles de 1992, 1996 couronné par la constitution de 2011 considérée comme prometteuse en matière du respect des droits de l'homme et des libertés publiques et porteuse elle-même de nombreux chantiers politiques, institutionnels, législatifs et réglementaires.

C. Le nouveau concept de l'autorité

Dans son discours du 12 octobre 1999 à Casablanca lors de la conférence sur les collectivités locales Sa Majesté le Roi a défini les principales responsabilités des autorités,

[21] Fouad Belhadri, Op cité p52

[22] Gouvernance et accélération de développement humain au Maroc, Rapport de développement humain, 2003 ? PNUD

consistant à assurer la protection des libertés, à préserver les droits, à veiller à l'accomplissement des devoirs et à réunir les conditions nécessaires qu'exige l'Etat de droit[23]. Il s'agit donc de placer au premier plan le respect d'un cadre juridique résultant à la fois de textes marocains et des conventions internationales. Le nouveau concept de l'autorité a pris une nouvelle dimension pour rompre avec l'ancien modèle en rejetant tout simplement l'arbitraire. Ce mode de fonctionnement, quoiqu'il fût efficace pour la répression, se justifie par la volonté de limiter l'insécurité dans un sens unique et exclusif inhérent à la responsabilité de l'État ; le choix de placer le concept de l'autorité dans un contexte de respect des droits de l'Homme, complète le dispositif de la gestion de la sécurité et encombre la dimension de la police citoyenne d'une part pour rehausser l'image de cette autorité en tant que dispositif visant le maintien de la sécurité publique et d'autre part pour interagir avec les exigences internationales à l'ère de la mondialisation et la montée du fléau terroriste.

En effet, ce nouveau concept d'autorité vise [24] à asseoir un nouveau comportement des acteurs de l'autorité dans l'exercice de leurs fonctions et d'activer l'ouverture sur l'environnement externe qui s'avère un partenaire imminent pour lutter contre les criminalités et les différents facteurs d'insécurités ; devant une telle asymétrie, la question qui s'impose fut celle de l'adaptation des services de police à ce nouveau concept tout en pratiquant une vigilance qui caractérise leur mission principale.

De même, le nouveau concept d'autorité lancé par le roi Mohammed VI que dieu l'assiste le 12 octobre 1999 était une conception visionnaire ciblant tous les domaines de la réforme, de la reconstruction, de l'institutionnalisation et de la consolidation de la démocratie. En effet, dès son intronisation, le souverain a posé les jalons d'une profonde mutation pour permettre au Maroc de relever les défis aux niveaux nationaux, continentale et mondiale. C'est ainsi que sa majesté a lancé à la date précitée dans un discours prononcé à partir de la capitale économique du royaume, le nouveau concept d'autorité qui tracera le chemin à des projets de réforme politique et administrative.

[23] Christophe Boutin, « Le nouveau concept d'autorité est un compliment indispensable de l'évolution démocratique du Maroc ». Entretien réalisé par El mahjoub Rouane 2 aout 2014, www.etudes-geopolitiques.com
[24] http://www.rue89.com/2011/03/10/discours-du-roi-mohammed-vi-du-maroc-letexte-integral-194270

Cette nouvelle conception du pouvoir et de l'autorité a permis au Maroc de lancer et de concrétiser les chantiers de décentralisation et de déconcentration à travers la régionalisation avancée afin de renforcer la politique de proximité et offrir un meilleur service pour améliorer la qualité de vie de tous les marocains en dépit des dossiers qui ont préoccupé le pays et ses citoyens tels les attentats de 2003 et le conflit au Sahara marocain[25].

Ainsi, ce nouveau concept d'autorité est resté depuis le catalyseur des réformes lancées dans le royaume et c'est dans cet esprit que le chantier de la régionalisation avancée a été mis sur les rails dans le discours royal à l'occasion du trente-troisième anniversaire de la Marche verte dont cet extrait : «Aussi avons-nous décidé, avec l'aide de Dieu, d'amorcer une nouvelle phase dans le processus continu des réformes globales que nous conduisons, en lançant la dynamique d'une régionalisation avancée et graduelle, englobant toutes les régions du Maroc, avec, à leur tête, la région du Sahara marocain»[26].

Dans ce même discours, on retient que le souverain a annoncé que « Pour que ces objectifs puissent voir le jour, cette réforme doit reposer sur les principes d'unité, d'équilibre et de solidarité. Par unité, l'on entend l'unité de l'Etat, de la Nation et du territoire, en dehors de laquelle aucune régionalisation ne pourrait avoir lieu. Quant à l'idée d'équilibre, elle renvoie à la nécessité de déterminer les compétences exclusives de l'Etat et de doter, en même temps, les institutions régionales des prérogatives nécessaires pour leur permettre de s'acquitter pleinement des missions de développement qui leur sont dévolues, et ce, dans le respect des impératifs de rationalisation, d'harmonie et de complémentarité ». Ainsi, ce chantier de la régionalisation a été lancé en parallèle avec celui de la charte de la décentralisation et de la déconcentration.

Ce processus de réformes sera le catalyseur de la constitution de 2011 et la concrétisation de nouvelles ouvertures démocratiques ainsi que la consolidation de la démocratie locale et celle des institutions impartiales. De même, cette approche était déterminante dans la gestion du fichier du Sahara marocain qui connait ce jour un nette succès avec l'augmentation des

[25] https://www.mmsp.gov.ma/uploads/file/DecretN_%202-17-618_CNDA_Fr.pdf) constituant une feuille de route et les grandes lignes tracées par le nouveau concept d'autorité

[26] Extrait du discours de SM le Roi Mohammed VI à la Nation A l'occasion du Trente- troisième anniversaire de la glorieuse Marche Verte, le 6 Novembre 2008

pays dont des puissances mondiales reconnaissant la marocanité du Sahara et appuyant la clairvoyance du souverain dans son approche pour combattre pacifiquement les ennemis de l'intégrité territoriale du royaume et partant résoudre définitivement ce conflit.

A noter également que la pertinence de cette nouvelle approche et définition de l'autorité était encore soulignée dans le discours du Trône en 2016 dont cet extrait « Comme nous l'avons souligné à maintes reprises, assumer une responsabilité exige de chacun de respecter le nouveau concept d'autorité que nous avons lancé dès notre accession au Trône. Notre conception de l'autorité est une doctrine de pouvoir qui, contrairement à ce que pensent certains, ne se limite pas uniquement aux walis, aux gouverneurs et à l'administration territoriale. Elle concerne aussi quiconque détient un pouvoir, qu'il soit un élu ou qu'il exerce une responsabilité publique, quelle qu'elle soit »[27].

Ainsi, ce nouveau concept d'autorité signifie l'interpellation et la liaison de tout type de responsabilité ou de pouvoir détenu à la reddition des comptes, qui s'opèrent à travers les mécanismes de régulation et de contrôle et l'application de la loi ainsi que la lutte contre toutes les formes de corruption incluant le manquement au devoir afin de gagner la confiance des citoyens et mieux répondre à leurs besoins.

II. Instance Équité et Réconciliation

Au début des 2000 et en vertu de la haute décision royale du 6 novembre 2003, l'Instance Equité et Réconciliation a été créée (IER) ; cette audacieuse initiative s'inscrit dans la continuité du régime politique qui reste un modèle unique dans le monde arabe et en l'occurrence une monarchie constitutionnelle qui dispose de fondements juridiques, d'institutions gouvernementales et administratives. En effet la mise en place de cette instance est parvenue dans une phase cruciale de la dynamique d'évolution que le Maroc a adoptée en matière de droit de l'homme, de démocratisation graduelle et de volonté de bâtir l'Etat de droit. Par ailleurs, l'instance a assigné son objectif stratégique à l'identification et la communication par voie publique la vérité concernant les violations graves que notre pays a connue pendant la période

[27] Discours royal à l'occasion du dix-septième anniversaire de son intronisation.
https://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/texte-integral-du-discours-royal-loccasion-de-la-fete-du-trone

allant de l'indépendance en 1956 jusqu'à l'été 1999, pour accomplir cette mission l'instance a adopté une approche globale qui émane de l'étude du contexte historique, politique et social dans lesquels les événements liés à ces violations en eu lieu conjugué à l'examen de l'évolution institutionnelle et juridique de la question des droits de l'homme pendant la même période.

En outre et à l'issue des premières investigations entreprises par l'instance des propositions et des recommandations ont été formulées concernant le respect des droits de l'homme, de l'édification de l'État de droit, de l'instauration de la démocratie et de la primauté de la règle de droit. Communément appelé aujourd'hui commission de vérité et de réconciliation a incarné par le biais de son expérience une nouvelle vision en matière de gouvernance de la sécurité dans l'optique de respects des droits de l'Homme et de maintien de l'ordre public, le champ d'intervention de son rapport est multidimensionnelle et représente un élément incontournable pour la consolidation des acquis en matière de droit, des réformes en cours, une plateforme pour la gouvernance sécuritaire et une garantie pour la non-répétition des violations passées. Les recommandations stipulées dans le rapport de l'instance et qui ont trait à la gouvernance sécuritaire ont permis au Maroc de se doter d'un référentiel qui englobe la notion de sécurité dans sa nouvelle vision tridimensionnelle (État, société civile et réseaux de médiation) et l'exigence du respect des droits de l'Homme, ce dispositif sera à la base de la consécration de la nouvelle mouvance qui alimente le processus démocratique, la réforme constitutionnelle et les droits de l'Homme.

A. Création et missions de l'IER

Sur la base des recommandations rendues par le Conseil Consultatif des Droits de l'homme et qui ont eu l'approbation royale en 2003 (article 7 du dahir n°1.00.350), l'Instance Équité et Réconciliation se fut créé officiellement le 7 janvier 2004 suite à l'historique discours de Sa Majesté le roi Mohamed VI à Agadir[28]. Cette occasion représente la référence qui par son biais l'instance a œuvré pour tirer les enseignements du passé marqué par les violations graves de droits de l'Homme afin de guérir ses blessures et réconcilier les Marocains autant avec eux-mêmes qu'avec leur histoire, cette démarche dotée d'une approche globale vise aussi la consolidation des acquis en matière de démocratie et de renforcer la transition vers l'État de droit.

[28] L'instance équité et réconciliation au Maroc : lexique international de la réconciliation et situation autoritaire par frederic vairel janvier 2008/ Disponible sur le lien : file///C:/Users/gss/Downloads/VairelAprsleconciliationpdf .pdf

Lors de son discours prononcé à Agadir, sa Majesté le Roi, protecteur des droits et libertés des citoyens, collectivités et groupes sociaux (en vertu de l'article 19 du dahir n°1.00.350) a désigné le président et des seize membres qui composent l'Instance Equité et Réconciliation (IER) ; le choix représentatif des différentes sensibilités et expériences pour former cette instance est symbole de pratiques démocratiques et d'engagement pour la protection des droits de l'homme. Définis comme étant la commission de la vérité et de l'équité, de par les responsabilités qui lui ont été confiées dès sa constitution et de la dimension historique qu'elle encombre. L'instance a opté dans son processus de mise en œuvre pour les investigations terrains croisées avec les recherches documentaires afin de faire surgir la vérité qui permettra de réussir ce challenge de transition démocratique.

En se basant sur les dispositions de la législation internationale en matière de droit de l'Homme et en conformité avec les normes prévues dans le cadre des Nations Unies, l'instance a pu parfaire l'expérience marocaine et la dotée des outils qui lui permettent d'asseoir une société démocratique où tous les citoyens exercent leurs droits et s'acquièrent de leurs devoir en toute liberté et responsabilité dans un État de droit. Ce dispositif exige une l'adhésion de l'ensemble des partenaires dans une vision citoyenne et interactive afin de réussir ce projet d'équité et de réconciliation,

B. Recommandations de l'IER en matière de gouvernance sécuritaire

Dans le cadre des attributions allouées à l'instance lors de son mandat et qui ont pour but de mettre en lumière la vérité d'une époque où le mode opératoire du concept de sécurité été vertical et à l'attribution exclusive de l'État, plusieurs entretiens et investigations terrains ont eu lieu d'une part pour réconcilier les Marocains avec leur passé, instaurer une équité et construire une base de l'État de droit. Il a fallu près de deux ans[29] pour examiner une période qui s'échelonne sur 43 ans, par le biais de l'évaluation, l'arbitrage et la recherche de toutes les composantes y afférentes et situations douloureuses à cette époque. Nous insinuions par les violations graves tous actes de disparitions forcées, tortures, violences sexuelles, usages de la force, l'exil et atteinte au droit de la vie.

[29] https://classe-internationale.com/2018/05/31/linstance-equite-et-reconciliation-au-maroc-quels-heritages-i/

Motivée par une perspective constructive et proactive pour épauler le projet démocratique du Royaume, l'instance a pu formuler des recommandations relevant de plusieurs domaines dont l'action centrifuge est l'instauration des principes des droits de l'Homme et des libertés des personnes. C'est ainsi que dans son rapport final elle a pu établir en plus de la nature, la gravité et les contextes des dites violations en vertu des normes du droit international des droits de l'Homme, elle a identifié des impératifs de mise en place qui englobe la gouvernance sécuritaire et le nouveau concept de l'autorité. En effet, cette approche globale de la sécurité nécessite une prise de conscience et une implication de l'ensemble des intervenants dans une logique participative et un mode d'exécution horizontale, muni des textes législatifs et réglementaires la gouvernance sécurité inclue les dimensions politiques, socio-économique et sociétales pour fédérer une vision globale et prédire les enjeux stratégiques qui relèvent de l'instauration de l'État de droit.

En relation avec notre thématique, gouvernance sécuritaire au Maroc, nous nous focalisons sur les recommandations qui ont trait à ce sujet ; sept axes ont été cités dans le rapport final de l'instance et identifiés comme étant les principes indispensables de la réussite de ce nouveau concept. La mise en œuvre de ces recommandations fait appel à la volonté de changement et à la refonte complète de la notion de sécurité pour atteindre une dimension citoyenne et une prise de conscience des enjeux stratégiques qui reposent sur la participation active et partagée de l'ensemble des intervenants.

1. Définir une politique sécuritaire générale

La politique globale de la sécurité était parmi les recommandations de l'instance Équité et Réconciliation en référence à ses investigations terrains et recherche documentaires, cette pholitique prend en charge le contrôle national des pratiques sécuritaires, identifie les cas de crise, les conditions, les techniques d'intervention et les moyens de contrôle de la mise en œuvre. En rapport avec les différentes réclamations que l'instance a pu recueillir au cours des 23 mois de sa mission, il s'est avéré que le passé de l'autorité sécuritaire au Maroc a enregistré une insuffisance en matière de législation et d'orientation stratégique qui cohabite la sécurité intérieure et extérieure du Royaume, associé avec cette constatation le pouvoir sécuritaire

(dénomination depuis 2011) était une mission réservée à l'exclusivité de l'État et la participation de la société civile est quasiment absente.

Cette situation recensée par l'instance étant marqué par un déficit législatif et institutionnel, absence d'instance de coordination des politiques internes et externes, confusion dans la détermination des priorités sécuritaires et de leurs mises en application, manque d'outils de contrôle et de traçabilité des interventions en rapport avec le maintien de l'ordre public, disparité des acteurs de sécurité en termes de vision et d'approche d'exécution de leurs fonctions. Par conséquent, la recommandation d'instaurer une politique globale de la sécurité représente la solution offrant la solution optimale qui permet de coordonnées les efforts et l'orientation des différents intervenants dans la sécurité du Royaume, cette perspicacité rationnelle a pour but de contourner les dérives par l'institutionnalisation de cette politique globale et le suivi de sa mise en œuvre en intégrant l'ensemble des champs qui seront en relation avec la bonne gouvernance sécurité[30].

La mise en place d'un conseil supérieur de sécurité qui permet de définir la politique sécuritaire et de veiller à sa mise en application est un gage de maintien de la paix et de l'ordre public, d'autant plus que ce conseil aura la participation des membres de la société civile, instance des droits de l'Homme, des administrations et instances étatiques, ce conseil à formation multidisciplinaire assure aussi le relai de liaison entre mes différentes régions et le pouvoir central dans une optique de transfert graduel du pouvoir qui englobe la mise à niveau de ces ressources humaines et la rationalisation de leur mode opératoire.

2. Cadre juridique et attributions des services de sécurité

En matière d'organisation des services de sécurité et du cadre juridique de leurs attributions, l'instance recommande par le biais de son rapport final la clarification et la publication du cadre juridique et des textes organiques qui composent le processus de prise de décision en matière de sécurité. Cette préconisation permettra d'instaurer une traçabilité de

[30] Abderahim Maslouhi et helmut reifeld, « Gounvernance securitaire et etat de droit au Maroc de la constitutionalisation à la mise en œuvre », disponible sur https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_document

l'ensemble des événements et formes d'interventions, l'identification du processus de contrôle et de l'évaluation des organes et des autorités chargées de maintien de l'ordre public.

En effet, ce dispositif juridique est à doubles intérêts ; d'une part, instaure un système de prise de décision basé sur l'écrit alors qu'il était à orientation orale dans le passé, ce qui ne permet pas d'appliquer une évaluation en cas d'utilisation excessive de la force ou lors d'une situation en entraves aux respects des droits de l'Homme ; et d'un autre côté, de protéger les agents de sécurité en charge de maintien de l'ordre public lors d'un contrôle interne et pour lequel un détachement des responsabilités risque d'être remarqué.

Ce cadre juridique a été constaté par une insuffisance en d'attribution des responsabilités dans le passé où l'autorité dominée le caractère des interventions et sont réalisé par justification du maintien de l'ordre, dans la perspective d'apporter un changement radical en la matière l'instance en plus d'avoir mis en lumière la nécessité de concevoir un cadre juridique clair qui associe à chaque fonction une limitation des pouvoirs, elle a complété ce dispositif par d'autres recommandations qui ont trait à l'organisation et au mode de fonctionnement des services de police. La création du conseil supérieur de sécurité adopté par la nouvelle constitution suivant l'article 54 est le témoin d'appuis de cette vision qui incorpore la dimension institutionnelle à l'exercice de la fonction et instaure une équité effective au profit du projet démocratique du royaume.

Dans l'optique de faire valoir la culture de police citoyenne, responsable, et aux normes des droits de l'Homme que cette recommandation a été stipulé par l'instance ; la mise en œuvre de cette action dépend essentiellement du degré d'adhésion des services de sécurité à qui on demande un changement de comportement et de la vision à la notion d'autorité pour embrasser le concept de pouvoir, c'est de là que la formation de ces services en matière de droits de l'Homme trouve raison d'être d'exister et d'être planifiés.

3. Formation des chargés de la sécurité publique en matière de droit de l'Homme

Dans l'optique d'instaurer une culture de droits de l'Homme, l'instance a préconisé d'assurer la formation de l'ensemble des chargés de la sécurité publique dans son troisième axe de

recommandations. Par conséquent des plans de formation continue, ayant pour cible tous les acteurs intervenants de ladite sécurité, ont été programmés à cet effet afin de les outiller des directives et des normes d'application des droits de l'homme en convenance avec les règles internationales. L'instauration de cette nouvelle vision de la sécurité dans sa globalité et son interactivité est tributaire de la prise de connaissance et de l'implication de ces compétences dans la mise en œuvre de cette orientation stratégique pour le Royaume, aussi de rehausser l'image que l'entité sécuritaire qui souhaite incorporer et qui doivent être en tandem avec le respect des droits de l'Homme tout en assurant la mission fondamentale à savoir le maintien de l'ordre public. Ce dispositif de formation et d'information au profit du capital humain opérant dans la sécurité publique s'avère indispensable et permet d'appuyer la mise en œuvre de la gouvernance sécurité, puisque la revendication des droits de l'Homme doit d'abord être portée par ces ressources humaines afin qu'elles puissent les transposer dans leurs pratiques quotidiennes lors de l'exercice de leurs fonctions. Avec une implication responsable du top management de la sécurité publique et on coordination avec le Conseil national des droits de l'homme ses actions sont survenues dans l'ensemble du Royaume, permettant ainsi d'être un partenaire actif dans l'instauration de l'État de droit.

L'adoption des textes législatifs relevant des droits de l'Homme appuie par l'article 54 de la nouvelle constitution ont facilités l'incubation du concept de la gouvernance sécuritaire. C'est ainsi que cette action de formation conjuguée avec les autres recommandations ont permis à la sécurité publique d'apprivoiser une nouvelle dimension et d'attribuer à de la notion de l'autorité une nouvelle image en totale rupture avec le passé et on adhésion avec le projet démocratique engagé par le royaume. Ces actions de formation dans le domaine des droits de l'Homme permettent de mettre en valeur la culture de citoyenneté et d'équité, en s'appuyant sur des manuels didactiques élaborés spécialement à cette occasion participent activement à la sensibilisation des agents de sécurité chargés du maintien de l'ordre à adopter dans leurs pratiques quotidiennes l'initiative citoyenne avisé par le respect des droits de l'Homme et aux règles de la bonne gouvernance en matière de sécurité.

4. Communiquer publiquement les interventions de la police

À travers cette recommandation, l'instance place la communication comme étant la pièce angulaire d'une police citoyenne et ouverte sur son environnement, cette initiative permet non seulement au citoyen d'être informé, mais plutôt de le susciter à prendre part des événements qui contribuent à créer un cadre serein et de paix sociale. Par conséquent, les interventions de la police trouvent un champ favorable pour veiller aux dispositifs de remontée de l'information, d'instaurer une culture participative à l'ordre public et la consécration de la transition législative en rapport avec la mise en œuvre de la gouvernance sécuritaire.

Dans une optique de partage des responsabilités et de la transparence, qui sont à la base de la création de l'État de droit et de tout projet démocratique, cette préconisation évoquée par l'instance et stipulée dans son rapport final permet de levée les secrets et de mettre en lumière les raisons des actions de police qui peuvent surgir lors de l'exercice de leurs fonctions. La mise en œuvre de cette recommandation a été appuyée par la nouvelle constitution qui date de 2011 à travers l'article XX qui règlemente le droit à l'information, ce dispositif exprime la volonté certaine de la prise de position des autorités de la police à jouer leur rôle dans la réussite de la mise en œuvre de cette démarche citoyenne[31].

L'insuffisance voire la rétention de l'information par motif de secrète défense et qui a marqué une période sombre du Maroc au cours de laquelle l'assurance de la sécurité était une tâche exclusive à l'État représente une emblématique et entrave l'adoption de la nouvelle vision de l'autorité dans son cadre de citoyenneté, processus démocratique et respects des droits de l'homme. Aujourd'hui, les questions sécuritaires s'intègrent au processus de démocratisation et au contexte de réforme actuel. Par conséquent, les acteurs politiques et les instances y afférentes munies des textes réglementaires qui cernent le cadre juridique de la notion de la sécurité dans sa nouvelle approche de gouvernance reconnaissent l'importance indéniable des réformes qui doivent être apportées à la rationalisation de la gouvernance sécuritaire. Par ailleurs, l'information publique des interventions de la police s'avère une alternative visant à cohabiter

[31] Gouvernance du secteur de la sécurité au niveau local : Centre d'études en droits humains et Démocratie (CEDHD), disponible : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publication/Gouvernance_of_thesecuritysctor_at_thelocallevel_FR_pdf

l'enjeu politico-social marocain, de configurer le système sécuritaire afin qu'il soit en interaction avec le cadre institutionnel et respect de droit de l'Homme, de fédérer les pouvoirs entre les différents acteurs de la sécurité et de rompre avec l'opacité inhérente au passé.

5. Contrôle parlementaire sur les actions sécuritaires

L'instance a recommandé de légiférer le contrôle parlementaire pour une transparence et une égalité des citoyens vis-à-vis des pouvoirs judiciaires. Cette préconisation est motivée par les dérives qui ont eu lieu pendant le passé et qui privilégiés les parlementaires lors d'une requête par un justiciable, en plus de l'exploitation de l'avantage que l'ancienne constitution leur accorde via l'immunité, ces incidences ont instauré un climat défavorable qui porte atteinte à l'autorité judiciaire suivant l'appellation (constitution 1996) qui sera dénommée pouvoir judiciaire (2011). Ces pratiques parlementaires ne participent guère dans le dévouement de l'autonomie de la justice et de l'indépendance de son pouvoir sans pour autant oublier la transgression des libertés et des droits fondamentaux qui doivent être en total respect des droits de l'Homme. Le contrôle parlementaire nécessite étant un processus dynamique et proactif qui vise l'optimisation des ressources et l'efficience de la mise en œuvre d'une culture citoyenne ; c'est dans ce sens que la nouvelle constitution a œuvré pour l'extension du domaine de la loi et accroitre les compétences du parlement à pouvoir légiférer dans différents domaines en l'occurrence ceux qui touchent les droits et libertés en rapport avec la vie civile, économique et sociale[32].

En rapport avec la régionalisation avancée, une deuxième chambre à l'effectif réduits (90 à 120 membres et aux prérogatives recadrés est créé afin d'assurer un fonctionnement plus fluide et efficient du parlement. La représentativité est sujette d'une pratique démocratique puisqu'elle composée des collectivités territoriales à hauteur du 3/5 alors que les syndicats et les organisations des employeurs remplissent les 2/5 restante. Dans un autre côté, la chambre des conseillers est assujettie aux questions sociales et la révision constitutionnelle, cette proportionnalité de fonctionnement permet de fondre une base complémentaire du rôle du parlement dans la représentativité, l'opérationnalité et l'efficience des différentes lois qu'il sera en charge de proposé et promulgué. En outre, l'instance a demandé aux partis politiques qui

[32] Contrôle et orientation : la pertinence du control parlementaire sur le secteur de la securité : disponible sur le site : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Vademecum.in.frensh.pdf

forment le parlement d'opérationnaliser leurs actes qui régissent leurs responsabilités politiques et législatives en matière de violations graves des droits de l'Homme ou toute situation portant atteinte aux valeurs de la société et à son option démocratique.

6. Contrôle interne des forces de police

Pour éviter les dérives et l'utilisation excessive ou non justifier de la force, l'instance a préconisé la mise en place du contrôle interne des forces de police en rapport avec la rationalisation de la gouvernance sécuritaire. Au-delà du pouvoir central, la question de la sécurité renvoie à l'analyse du mode de fonctionnement des services de sécurité à l'instar des revendications démocratiques et politico-sociales qui ont été relevées lors de la période sombre du Maroc.

De par leur nature, les forces de police constituent un espace tabou, échappant à toute analyse publique et aux revendications réformistes ; ce constat est justifié par le caractère stratégique de leurs missions et de la sensibilité de leurs actes qui visent le maintien de l'ordre public. Néanmoins, dans le cadre des procès symboliques engagés contre les pratiques des années dites de plomb, des violations graves ont été relevées chez la majorité des corps de sécurité ; il semble qu'avec la prise en compte de la recommandation de l'instance à ce sujet la police sera soumise comme le reste des services afférant à l'État aux prérogatives de contrôle interne qui assure le bon fonctionnement et le respect des droits de l'homme.

En complémentarité avec les autres recommandations qui visent une réforme de la police chargée du maintien de l'ordre, l'instance a tracé des normes et des limites du recours à la force par l'imposition à tout organe et représentant de l'autorité de conserver tout document certifiant et faisant preuve de la prise de décision en rapport avec l'utilisation de cette force lors de l'intervention. Par conséquent, l'annulation de tout ordre ou instruction formulés verbalement sont à faire valoir afin de bannir les pratiques du passé, sauf en cas de force majeur ou de danger imminent avec préconisation de souscrire lors d'un rapport final les circonstances de ces interventions et éventuellement les notifications et correspondances y afférentes. Ce contrôle interne des forces de politique contribue positivement à l'amélioration de la relation entre les différents acteurs agissant dans le sens de maintien de l'ordre et permet de rehausser leur mission aux dispositifs de respects des droits de l'Homme.

7. Cadre juridique de contrôle de la société civile vis-à-vis des forces de l'ordre

La participation de la société civile dans la bonne gouvernance sécuritaire est une priorité de l'instance, ceci se traduit par la recommandation de ladite instance à mettre en place un cadre juridique par lequel la société civile aura un droit de regard voire de contrôle sur les forces de l'ordre et en l'occurrence lors de l'exécution de leur mandat. Dans une logique de proximité et de développement des rapports avec le citoyen, le diagnostic des procédures d'action des forces de l'ordre permet de diminuer les différents fléaux qui touchent la société (délinquance, insécurité, violence), l'adoption de cette approche favorise le partenariat et la résolution des problèmes dans le cadre de respect des droits de l'Homme[33].

L'interaction positive entre la société civile représentée par les associations et organisations non gouvernementales est un élément essentiel pour le renforcement de la gouvernance sécuritaire et la viabilité de tout projet démocratique, c'est dans ce cadre que la recommandation de l'instance soulève la nécessité de concevoir un cadre juridique qui permet ce contrôle afin de rapprocher la société civile par le biais de ses représentants de la mission des forces de l'ordre. L'instauration de ce cadre assure une légitimité et garantit l'équité par droit de regard, d'information et de contrôle, ceci oblige les forces de l'ordre à garder une traçabilité et d'élaborer des rapports sous forme de bilan lors de l'exécution de leur mandat.

Dans un État de droit démocratique et une société juste et solidaire où la souveraineté appartient à la nation qui l'exerce par voie de référendum et par l'intermédiaire de ses représentants, cette recommandation issue des libertés et des droits fondamentaux met en lumière l'évaluation de la mise en œuvre de la nouvelle vision du concept autorité dans sa dimension globale qui intègre un cadre juridique, un processus de mise en œuvre et un contrôle de la viabilité de réalisation. Ce contrôle des forces de l'ordre par la société civile émane d'une volonté de faire adhérer cette dernière dans le processus démocratique et de sa responsabilisée par rapport à cette bonne gouvernance, puisque lors de la règlementation de ce cadre juridique et la prise en main de ce

[33] Rapport alternatif de la societé civile au rapport gouvernemental repondant a la liste des points a traiter établie par le comité des droits de l'homme concernant le 6 rapport périodique du Maroc sur la mise en œuvre du pacte international des droits civils et politiques, Rapport élaboré avec le soutien de la coordination maghrébine des organisations des droits de Humain, Rabat, 17 Septembre 2016, p 4

droit de contrôle elle ne peut manifester une réclamation postérieure pour les mandats ayant eu un droit de regard; par contre pour les infractions constatées elle aura la possibilité d'avoir recours à la justice pour infliger les sanctions qui peuvent être pénales vis-à-vis des personnes ayant reconnu ces transgressions.

8. Suivies de mise en application des recommandations de l'IER

Pour réussir tout processus démocratique, il est nécessaire de mettre en place des actions visant l'implication de l'ensemble des intervenants, légiférer les réformes constitutionnelles adéquates qui favorise un champ juridique en tandem avec les prérogatives des droits de l'homme. Par conséquent, pour évaluer le degré de réalisation et ainsi juger la viabilité de ce processus il est indispensable de se référer à des éléments de mesure permettant de dégager les écarts entre le prévu et le réaliser ; ainsi, mettre en lumière les entraves afin de les surmonter et d'ajuster les textes de lois à la réalité terrain. C'est dans ce cadre que le conseil consultatif des droits de l'Homme a été interpellé pour formuler un avis en vertu de la mise en œuvre des recommandations de l'instance équité et réconciliation, et en l'occurrence en matière de gouvernance sécuritaire à l'instar des réformes juridiques et institutionnelles.

Se fiant sur la transparence et doté du sens de responsabilité le CCDH a adopté dans un premier temps une approche globale visant à relever la complémentarité de l'ensemble des recommandations de l'IER et qui concernent la promotion de la culture des droits de l'homme via la rationalisation des politiques publiques et visant les différents acteurs (société civile, institutions nationales et acteurs de l'État) afin de constater le changement de tout ce qui a un lien avec le passé. Dans un temps, la mesure du degré d'application de ces recommandations a concerné l'évaluation du degré d'implication de la population à la question sécuritaire du Royaume ; l'accès à l'information portant sur les opérations sécuritaires et visant le maintien de l'ordre public ; le contrôle politique, administratif et juridique sur toutes les autorités sécuritaires tout en veillant à l'adaptation du nouveau concept de l'autorité et en totale adéquation avec la préservation et le respect des normes des droits de l'Homme.

L'objectif étant de constater la proportionnalité de la mise en œuvre de ces recommandations afin d'apporter des améliorations permettant de surmonter les entraves et de

faciliter de passer de simples actions sécuritaires des appareils et forces publics à des services qui contribuent activement au développement et à la promotion des valeurs de citoyenneté par la rationalisation des gouvernances et la consécration de l'État de droits.

III. La nouvelle constitution datée de 2011

Fruit d'une démarche inédite dans l'histoire du Maroc, la nouvelle constitution datée de 2011 consacre 180 articles regroupés en 14 tires à la réforme politique et sociétale pour parachever le processus démocratique dont lequel le royaume s'est engagé avec conviction et responsabilité. En plus de la constitution du citoyen, de la bonne gouvernance et de la prise de participation, l'architecture de la nouvelle constitution est dotée de trois nouveaux piliers qui représentent le socle des grands tournants démocratiques du Maroc et qui se portent sur les droits et libertés fondamentaux, la bonne gouvernance et la régionalisation avancées.

Véritable charte des droits et libertés fondamentaux et ancrés au référentiel universel des droits de l'Homme, la nouvelle constitution est symbole de l'émergence d'un nouveau pouvoir qui puise ses ressources de la majorité parlementaire à l'instar des principes et valeurs démocratiques. Il est nécessaire de signaler l'importance du corps judiciaire qui sera hissé d'un pouvoir autonome et indépendant afin d'assurer un service de protection réelle des droits et de l'assurance du respect des lois, cette consécration s'intensifie par la création du conseil supérieur de sécurité qui a pour mission de définir la politique sécuritaire du Royaume et de veiller à l'équilibre des exigences internes et externes en matière de gouvernance des dossiers sécuritaires.

La nouvelle constitution est survenue dans un contexte marqué par trois champs de changement ; d'abord, suite aux recommandations de l'IER que le Maroc a créé afin de rompre avec les pratiques du passé et tracer une nouvelle voie basée sur la démocratie et le respect des droits de l'homme ; ensuite, l'insécurité qui a régné le monde par la montée du terrorisme et du crime organisé à l'instar des événements du 11 septembre ; et enfin, les événements qui ont marqué le monde arabe sous la dénomination du printemps arabe visant une ère démocratique et plus de liberté.

A. Création du conseil supérieur de sécurité en vert de l'article 54

L'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire s'est concrétisée par la création du conseil supérieur de la sécurité en vertu de l'article 54 de la nouvelle constitution. Cette consécration législative du cadre règlementaire et juridique de cette nouvelle forme de gouvernance de la sécurité est révélatrice d'une volonté certaine d'étendre la gestion et le contrôle des questions sécuritaires aux différents intervenants et en l'occurrence aux autorités civiles qui ont un rôle important dans sa mise en œuvre. Ce conseil représente l'instance de concertation sur les stratégies liées à la sécurité interne et externe du pays, il est l'organe le plus élevé qui a la charge d'œuvrer à l'institutionnalisation des normes de la bonne gouvernance sécuritaire et veille également à la gestion des situations de crises.

De par sa composition, il est l'emblème de la nouvelle vision qui place le Maroc parmi les régimes constitutionnels des pays développés et démocratiques où les services de sécurité sont soumis généralement au contrôle des autorités civiles, par conséquent et par le biais de ce dispositif constitutionnel le Maroc semble plus enclin à abandonner le caractère exorbitant et exceptionnel de la politique sécuritaire qui était à la responsabilité exclusive de l'État. Sous la présidence du Roi Mohamed VI, sous réserve de délégation au chef du gouvernement suivant un ordre du jour bien déterminé, ce conseil compte aussi comme membres le président de la Chambre des Représentants, le président de la Chambre des Conseillers, le président-délégué du Conseil Supérieur du pouvoir judiciaire et les ministres chargés de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Justice et de l'administration de la Défense nationale, ainsi que les responsables des administrations compétentes en matière sécuritaire, des officiers supérieurs des Forces Armées royales[34]. À noter que le règlement intérieur du conseil qui fixe les règles de son organisation et de son fonctionnement permet la participation à toute personne jugée par sa présence être utile aux travaux dudit conseil.

La mise en œuvre des normes de bonne gouvernance sécuritaire en vertu de l'article 54 est tributaire de l'intégration de l'ensemble des dispositions de la constitution, en l'occurrence le statut des services et des forces de maintien de l'ordre, le respect total des libertés et droits

[34] Rachid Attahir, « le conseil supérieur de sécurité : quelle voie pour la concrétisation ? », disponible sur le site électronique : File:///C/Users/gss/Downloads/23184-60495-1-PB.pdf

fondamentaux, le renforcement du pouvoir judiciaire et l'adhésion du Maroc aux mécanismes internationaux de plaintes permettant ainsi à toute personne d'avoir recours à des instances internationales pour avoir justice.

Voué au rejet de l'omnipotence de l'État en matière sécuritaire, l'article 54 est la consécration de cette volonté de prise de conscience de la nécessité de partager la production sécuritaire aussi bien avec la société civile qu'au secteur privé. Lé réforme du système de sécurité par l'harmonisation des politiques sécuritaires qui ont trait l'instauration d'un climat favorable, de développement et à la pérennité de la démocratie exigence une implication de l'ensemble des acteurs. Il n'en demeure pas moins que par le biais de cet article qui stipule la création du conseil supérieur de sécurité le Maroc place le concept de la sécurité au centre des préoccupations qui vise une maturité juridique et constitutionnelle qui doit être le prélude à normes internationales et conventions de droits de l'Homme.

La notion de gouvernance n'est pas exclusive à la sécurité, mais plutôt à plusieurs domaines d'intervention de l'État, la particularité de la gouvernance de la sécuritaire réside dans l'anticipation des événements et la connexité des partenaires. Par conséquent, la bonne gouvernance intègre d'une manière impérative la capacité d'équilibrer les apports de chaque acteur participant dans la production de ladite sécurité en vue de se compléter et de responsabiliser les trois composantes imminentes à cette production « l'Etat, société civile, organisme de médiation ». Agissant pour intérêt commun, les trois composantes nécessitent un champ réglementaire et des lois qui régissent leurs participations ; in fine, la création du conseil supérieur de sécurité permet de coordonner ses efforts par l'approbation des impératifs sécuritaires du Royaume à travers la définition de la politique interne et externe, la gestion des situations de crise et la constitutionnalisation de cette gouvernance sécuritaire.

Suite aux orientations royales et à l'issue des travaux de l'instance équité et Réconciliation, l'adoption de cet article a vu le jour ; par contre, il est utile de souligner que la lancée du processus de réforme entrepris depuis les années 1990 a permis au Maroc de consolider les acquis en matière de démocratie, de citoyenneté et des libertés fondamentales. C'est dans la même

trajectoire que ce conseil trouve un champ favorable pour opérer les réformes permettant de règlementer cette bonne gouvernance.

B. Autres dispositifs juridiques afférents à la gouvernance sécuritaire

Hormis l'article 54 de la constitution de 2011 qui représente la pièce angulaire de la gouvernance sécuritaire, deux autres socles juridiques et complémentaires participent à la constitutionnalisation de cette gouvernance ; nous faisons référence aux libertés et droits fondamentaux et à l'indépendance de la judiciaire. En effet, la mise en œuvre de la bonne gouvernance de la sécurité ne peut être limité aux textes législatifs qui la régie, mais plutôt s'étends aux autres dispositifs aussi nécessaires, voire indispensables pour garantir son plein essor et son intégration dans la mise en œuvre de ladite gouvernance.

Le gage de la mise en œuvre de cette nouvelle gouvernance de la sécurité dans son approche globale nécessite une réforme profonde du pouvoir judiciaire afin de lui garantir une autonomie et une indépendance. À cet effet, le discours royal daté du 20 août 2009 a impulsé ce rythme de changement pour être en tandem avec les autres réformes qui ont pour but d'asseoir une démocratie participative qui propulse la sécurité au stade de développement, de sérénité et de paix sociale. Certes que la gouvernance sécuritaire ne peut se réaliser sans un pouvoir judiciaire réellement indépendant qui reste le garant des droits et des libertés fondamentaux le constituant le lui a réservé une place importante dans la nouvelle constitution qui s'illustre de l'article 107 à l'article 162 afin de lui conférer le dispositif réglementaire qui lui permet d'exercice ses fonctions avec indépendance et responsabilité.

Dans un autre volet, le constituant a consolidé les acquis en matière de libertés et droits fondamentaux et intègre les nouvelles exigences qui font de ses droits un levier de la démocratique et du respect des droits de l'Homme par la primauté du droit international sur les lois nationales. Allant de l'article 20 à l'article 24, traitant du droit à la vie, de la sécurité des personnes et du mode opératoire que les acteurs de la sécurité doivent respecter lors de l'exercice de leur fonction de base qui s'attache à la sécurité de l'ordre public ? En rapport avec le passé du Maroc en matière de sécurité et en se fiant aux recommandations de l'IER, les libertés et droits

fondamentaux ont eu une importance spéciale et se sont transformer par des textes en premier plan de la nouvelle constitution surtout les champs qui stipulent la détention arbitraire ou secrète, l'interrogatoire, l'information des motifs de détentions, la protection de la vie privée et l'inviolabilité du domicile ainsi que le droit à la vie et la question de la peine de mort.

1. Garanties des libertés et des droits fondamentaux

Après avoir affirmé son adhésion solennelle aux droits de l'Homme tels qu'universellement reconnus, aux règles du droit humanitaire et à la primauté du droit international sur les lois nationales, Le Maroc à travers la nouvelle constitution (2011) a mis en place une batterie de libertés qui forment désormais le socle juridique de la gouvernance en matière sécuritaire :

- Le droit à la vie (article 20) qui semble soulever des interrogations quant à la volonté du constituant d'inciter le législateur marocain à abolir la peine de mort du Code pénal ;
- Le droit à la sécurité des personnes, de leurs proches et de leurs biens sur tout le territoire national (article 21) ;
- La criminalisation constitutionnelle des atteintes portées à l'intégrité physique ou morale des citoyens, des pratiques de torture et des traitements cruels, inhumains, dégradants ou portants atteinte à la dignité humaine (article 22) ;
- L'interdiction formelle d'arrêter, détenir, poursuivre ou condamner quiconque en dehors des cas et des formes prévus par la loi (article 23) ;
- La criminalisation expresse de la détention arbitraire ou secrète, de la disparition forcée, du génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de toutes les violations graves et systématiques des droits de l'Homme (article 23) ;
- L'obligation d'informer les personnes concernées des motifs de leur détention et de leurs droits, dont celui de garder le silence, l'obligation d'apporter une assistance juridique aux personnes détenues et la possibilité qui leur est accordée de communiquer avec leurs proches (article 23) ;
- La consécration du principe de présomption d'innocence et le droit à un procès équitable, le droit de bénéficier de programmes de formation et de réinsertion (article 23) ;

- Le droit à la protection de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et l'interdiction des perquisitions (article 24).

2. L'autonomie de la justice

En rapport avec les droits fondamentaux des libertés et l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire par le biais de l'article 54, le socle constitutionnel s'est enrichi par une série de dispositions qui ont trait à l'indépendance de la justice qui suivant l'article 107 est désormais érigée en pouvoir judiciaire pleinement indépendant des autres pouvoirs législatifs et exécutifs. Cette complémentarité entre les trois issus législatifs et constitutionnels (libertés et droits fondamentaux, conseil supérieur de sécurité et indépendance de la justice) entrepris par le constituant a pour but de fédérer toutes les énergies et faire participer tous les intervenants dans la démarche démocratique que le Royaume s'est engagé à mettre en œuvre[35].

L'importance du pouvoir judiciaire dans l'instauration de l'État de droit et son apport à la réussite de la gouvernance sécuritaire se traduit par une série de mesure y afférente que nous pouvons illustrer comme éléments saillants :

- Les garanties accordées aux magistrats dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions (article 111),
- La reconfiguration introduite par l'article 115 au niveau de la composition du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire où ne saurait siéger désormais le ministre de la Justice par égard au principe de séparation des pouvoirs, l'ensemble des droits et garanties reconnus aux citoyens justiciables, dont notamment la sécurité judiciaire des personnes et des groupes (article 117),
- Le libre accès à la justice (article 118),
- La présomption d'innocence des prévenus (article 119),
- Le droit à un procès équitable (article 120),

[35] Gouvernance sécuritaire et droits de l'homme Approche d'une expérience : 1er Edition : 2020 Publication du centre d'études en Droits Humains et Démocratie disponible sur le site électronique : http://cedhd.org/wp-content/uploads/2020/12/Gouvernance-s%C3%A9curitaire-et-droits.

- La gratuité du service judiciaire pour les justiciables qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour ester en justice (article 121),
- Le droit à la réparation des dommages causés par une erreur judiciaire (article 122),
- La publicité des audiences judiciaires (article 123).

Le constituant, conscient de l'importance de la justice dans l'essor du Maroc d'aujourd'hui au diapason des mutations internationales et des exigences d'une approche horizontale qui permet d'assurer une bonne gouvernance de la sécurité, a apporté une innovation majeure en matière de libertés de la justice. D'ailleurs, c'est la question préjudicielle de la constitution qui autorise désormais tout citoyen justiciable à demander au juge de transférer à la cour constitutionnelle toute loi censée porter atteinte à ses droits et libertés en vertu de l'article 133. Néanmoins, pour impliquer ce citoyen est indispensable qu'il soit doté d'une culture basée sur la prise de connaissance de ses droits et de ses obligations, par conséquent l'apport de l'information au profit des citoyens en matière de droit de l'Homme s'avère cruciale pour interagir le dispositif constitutionnel à la réalité de sa mise en œuvre. Dans cette optique, des instances ont été créées afin de démystifier les différentes dispositions engagées suivant la nouvelle constitution et d'assurer la médiation entre les citoyens et les instances juridiques et l'administration.

Le respect des droits de l'homme en conformité avec les normes et accords internationaux occupe une place prépondérante dans la constitution de 2011, la vision de faire participer la société civile se traduit par la création d'instances de gouvernance dont certaines ont une mission formelle de protection des droits de l'Homme et s'inscrivent intensivement dans la vision de la gouvernance sécuritaire. En vertu de l'article 161, le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) veille à la garantie du plein exercice et de l'application de ces exigences aussi à leur promotion, car l'instauration de l'État de droit nécessite des actions multilatérales qui sensibilisent l'ensemble des acteurs (État, société civile, réseau de médiation, instance de suivies de mise en œuvre) à la culture des droits de l'Homme. En plus de cet organisme médiateur qui a une vocation étatique (CNDH) le constituant a œuvré pour la création d'une institution nationale indépendance et qui par le biais de l'article 162 est convié à défendre les droits des usagers en rapport avec l'administration dans le but de renforcer la primauté de la loi, de diffuser les principes de justice

et d'équité, les valeurs de moralisation et de transparence dans le fonctionnement des administrations publiques, y compris les services de sécurité.

Suite au discours royal prononcé en 2009, six directives ont été tracées afin de hausser la justice au pouvoir indépendant :

- La consolidation des garanties de l'indépendance de la justice ;
- La modernisation de son cadre normatif ;
- La mise à niveau de ses structures et de ses ressources humaines ;
- L'amélioration de l'efficience judiciaire ;
- L'ancrage des règles de moralisation de la justice pour la prémunir contre les tentations de corruption et d'abus de pouvoir ;
- La mise en œuvre optimale de la réforme.

Depuis lors trois dates en constitué des phases importantes dans la consécration de ces directives ; d'abord, en juillet 2011 et par le biais de la nouvelle constitution dont laquelle l'indépendance et l'autonomie de la justice a eu une importance cruciale (éléments principaux de la mise en œuvre de la gouvernance sécuritaire) qui s'est traduite par l'article 23 et qui positionne la justice comme étant un pilier intègre et impartial pour tout procès équitable ; ensuite, en 2012 un dialogue national sur la réforme de la justice a été initié afin d'octroyer davantage d'autonomie au pouvoir judiciaire ; enfin en janvier 2013, le CNDH a rendu un avais à propos de loi organique relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire.

À noter que la transition du dossier de la justice de la dénomination autorité comme stipulé dans l'ancienne constitution de 1996 au terme pouvoir illustrer dans la nouvelle constitution est un acquis considérable pour instaurer des procès équitables par l'indépendance de la justice et l'autonomie du corps judiciaire qui reste le garant incontournable de l'État de droit. En effet, le rang de pouvoir à part entière attribué à la justice se manifeste par l'article 107 et l'article 112 de la constitution propulsée en 2011, la séparation des pouvoirs judiciaires et exécutifs stipulés dans l'article 107 assure une vision claire et engagée du Royaume dans la réforme de la justice d'autant plus que le Roi reste le garant de cette autonomie et préside le conseil supérieur de la justice comme prévu par la constitution. En vertu de l'article 114 de ladite constitution, le

recours pour excès de pouvoir lors d'une décision individuelle est sujet d'application judiciaire devant la plus haute juridiction administrative du royaume.

Section 2 : Les principes directeurs résultants des conventions internationales et du droit international

La question des droits de l'homme constitue à l'heure actuelle une grande préoccupation tant des communautés internationales et nationales que scientifiques. D'une façon particulière, la protection des droits de l'homme, se révèle importante, face à leurs violations massives et répétées. Dans cette dynamique, l'examen des principes directeurs résultants du droit international nous renvoyons sur l'étude des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme dont l'importance est fondamentale dans la mesure où ils assurent une protection plus ou moins active et tente de franchir l'abîme qui existe souvent entre les préceptes et la pratique.

Le rôle préventif des mécanismes de protection des droits de l'homme est essentiel ici dans le sens où ils tendent à protéger la personne humaine, car comme le déclare Frédéric SUDRE : « la justiciabilité de la règle conditionne l'efficacité de la garantie et de sa sanction. Aucune protection internationale des droits de l'homme ne peut être sérieusement mise en œuvre si elle ne s'accompagne pas des mécanismes juridictionnels appropriés »36. Toutefois, l'approche qui a longtemps prévalu est celle qui consiste à réagir à l'événement, de sorte que les réponses étaient prises de vitesse par les réalités. Mais aujourd'hui, il faut reconnaître qu'il existe une certaine cohérence d'application des procédures mises en place que ce soit au niveau universel, au niveau régional ou au niveau national.

Dans cette perspective, nous envisagerons dans un premier temps, des mécanismes de contrôle universels (I), dans un second lieu, les mécanismes de contrôle régionaux (II), et enfin le rôle des ONG en tant qu'acteur principal en matière de la protection des droits de l'homme (III).

[36] Frédéric SUDRE, Droit international et européen des droits de l'homme, 3e Edition, Paris, PUF, 1989, p. 13 .

I. Les mécanismes de contrôle universels des droits de l'homme

A l'exception de la recherche de la paix, il n'est pas de cause à laquelle l'Organisation des Nations Unies s'identifie davantage que celle des droits de l'homme[37]. « Si les soixante dernières années se sont concentrées sur l'élaboration d'un corps de règles destinées à protéger les droits de l'homme qui a produit un cadre normatif remarquable de lois, de normes et de mécanismes, à commencer par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ; il est temps d'entrer dans une nouvelle ère, orientée vers la mise en œuvre » 38; a déclaré Kofi ANNAN le 7 avril 2005 à la 61e Session de la Commission des droits de l'homme à Genève Le souci de la dignité humaine est inscrit dans la Charte et incorporé aux structures mêmes de l'Organisation. Ainsi, la formation d'un droit international des droits de l'homme et surtout la cristallisation de sa protection, sera donc l'œuvre des Nations Unies et de certaines institutions spécialisées, notamment l'OIT et l'UNESCO.

En effet, les Nations Unies dès le préambule de la Charte se déclarent résolues à « proclamer à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes ». L'article premier précise expressément que l'un des buts de l'Organisation est de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant ou en encourageant le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous, sans discrimination de race, de sexe, de langue ou de religion. Le paragraphe c de l'article 55 reprend une formulation identique, ce qui aboutit à une suite logique avec l'article 56 qui dispose que « les membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation »39.

[37] https://parfaitoumba.wordpress.com/2015/01/12/les-mecanismes-de-controle-et-de-garantie-des-droits-de-lhomme/

[38] Nations Unies, Kofi ANNAN plaide pour une réforme en profondeur de Commission des droits de l'homme, New York, service de l'information, le 07 avril 2005.

[39] Article 56 de la Charte des Nations Unies.

Cette affirmation des Nations Unies de leur foi dans les droits fondamentaux a donc conduit à la mise en place des mécanismes de contrôle et de garantie des droits de l'homme, des mécanismes dits universels. Ainsi, pour mieux cerner ces mécanismes, nous envisagerons d'abord leur mise en œuvre au sein des Nations Unies (A), avant d'examiner l'effectivité de cette mise en œuvre (B).

A. La mise en œuvre des mécanismes onusiens de contrôle des droits de l'homme

L'analyse de la mise en œuvre du contrôle et de garantie des droits de l'homme au sein des Nations Unies, implique d'abord celle des organes onusiens compétents et chargés en la matière. En effet, comme presque tous les problèmes humains ont un aspect qui intéresse les droits de l'homme, tous les principaux organes des Nations Unies à savoir l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de justice et le Conseil économique et social ; abordent d'une façon ou d'une autre la question des droits de l'homme[40].

Toutefois, l'Assemblée générale est le principal organe responsable des questions relatives aux droits de l'homme. Elle est investie, par la Charte des Nations Unies, en son article 13, du pouvoir de provoquer des études et de faire des recommandations en vue de « développer la coopération internationale dans les domaines économique, social et culturel, et dans celui de l'éducation et de la santé publique, afin de faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Sur cette base, l'Assemblée générale dispose de pouvoirs décisionnels et remplit un rôle de coordination. C'est ainsi qu'elle est amenée à adopter les textes normatifs et à les ouvrir à la signature des Etats. La majeure partie des travaux de l'Assemblée général s'effectue en commission et c'est à la Troisième commission, chargée des questions sociales, humanitaires et culturelles, qu'incombe la responsabilité de traiter des questions relatives aux droits de l'homme.

[40] Parfait Oumba, « Les mécanismes de contrôle et de garantie des droits de l'homme », disponible sur le site électronique, https://parfaitoumba.wordpress.com/2015/01/12/les-mecanismes-de-controle-et-de-garantie-des-droits-de-lhomme/

Mais étant donné l'étendue des activités de l'Assemblée générale, l'article 62 de la Charte a naturellement délégué au Conseil économique et social le pouvoir de faire des recommandations afin d'assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Il peut également préparer des projets de Convention pour les soumettre à l'Assemblée générale. Enfin, en vertu de l'article 62 de la Charte, il dispose de la possibilité d'instituer des commissions dans ce domaine. Il a ainsi créé la Commission des droits de l'homme et la Commission des droits de la femme. Il est important de noter que la Commission est un organe politique composé de représentants des Etats qui agissent sur leurs instructions. Elle compte actuellement 53 Etats membres choisis pour trois ans en fonction de subtils équilibres régionaux pour donner une image fidèle de la communauté internationale41.

La Commission des droits de l'homme a, elle aussi, créé un certain nombre d'organes subsidiaires, au premier au premier rang desquels la Sous-commission de lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, chargée d'entreprendre des études, d'adresser des recommandations et de s'acquitter de toute autre fonction qui pourrait lui échoir. En pratique, ses activités ont rapidement débordé le cadre strict des études, pour s'étendre à la protection des droits de l'homme sous tous ses aspects[42].

Outre la Sous-commission, la Commission a créé d'autres groupes de travail chargés, notamment de la mise en œuvre de la procédure 1503, des disparitions forcées ou involontaires, du droit au développement et de la rédaction de nouveaux projets d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme[43].

1. Les procédures de contrôle par les organes des Nations Unies

Les mécanismes de protection à l'encontre des violations des droits de l'homme font intervenir l'ensemble des organes mentionnés précédemment, nous envisagerons ainsi la procédure confidentielle (a), la procédure publique (b) et les autres pratiques (c).

---

[41] Rusen ERGEC, Protection européenne et internationale des droits de l'homme, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 59.
[42] Parfait Oumba, op cité.
[43] Organisation des Nations Unies, Descriptif de la Commission des Droits de l'Homme. Présentation générale, 30 octobre 2001. (http://www.unhchr.ch , http://www.unog.ch)

a. La procédure confidentielle ou procédure 1503[44] :

L'établissement de procédures appropriées pour l'examen de cas allégués de violation des droits de l'homme a été envisagé dès la première session de la Commission des droits de l'homme. Par sa résolution 1503 (XLVIII) en date du 27 mai 1970, combinée avec ses résolutions 728F, 1235 du 6 juin 1967 et, 2000/3 du 16 juin 2000 le Conseil économique et social a mis au point une procédure complète pour l'examen de toutes les communications individuelles dénonçant les violations des droits de l'homme – et ce d'où qu'elles proviennent – adressées à l'Organisation des Nations Unies.

La procédure 1503 va s'appliquer pleinement dans les activités du nouveau Conseil des droits de l'homme qui a remplacé la Commission des droits de l'homme. Ainsi, dans ce cadre, deux groupes de travail distincts seront créés avec pour mandat d'examiner les communications et de porter à l'attention du Conseil des droits de l'homme toute un ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les deux groupes de travail agiront, dans la mesure du possible, par consensus. Faute de consensus, les décisions seront prises à la majorité simple des voix. Ils pourront établir leur propre règlement intérieur.

Le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme désignera cinq de ses membres parmi les représentants de chacun des groupes régionaux, compte dûment tenu des principes de l'équilibre entre les sexes, pour constituer le Groupe de travail des communications. En cas de vacance de poste, le Comité consultatif désignera un expert indépendant et hautement qualifié choisi parmi les membres du même groupe régional. Comme il est nécessaire de disposer de compétences indépendantes et d'assurer une continuité dans l'examen et l'évaluation des communications, les experts indépendants et hautement qualifiés qui siégeront au Groupe de travail des communications auront un mandat de trois ans renouvelable une seule fois. Le Président du Groupe de travail des communications aura à effectuer, en collaboration avec le secrétariat, un premier tri des communications, en se fondant sur les critères de recevabilité, avant de les transmettre aux États intéressés. Celles qui sont manifestement infondées ou anonymes

[44] Parfait Oumba, op cité.

seront écartées par le Président et par conséquent ne seront pas transmises à l'État intéressé. Par souci de responsabilisation et de transparence, le Président du Groupe de travail des communications fournira à tous les membres du Groupe de travail une liste de toutes les communications rejetées après l'examen initial. Cette liste devrait indiquer les motifs à la base de toutes les décisions de rejet. Toutes les autres communications, qui n'auront pas été rejetées, seront transmises aux États parties intéressés pour qu'ils fassent part de leurs observations sur les allégations de violation. Les membres du Groupe de travail des communications décideront de la recevabilité d'une communication, examineront sur le fond les allégations de violation, y compris la question de savoir si la communication, considérée séparément ou conjointement avec d'autres communications, semble révéler un ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Groupe de travail des communications fournira au Groupe de travail des situations un dossier contenant toutes les communications recevables, ainsi que les recommandations dont elles auront fait l'objet. Si le Groupe de travail requiert un examen plus approfondi ou un complément d'information, il pourra garder l'affaire à l'examen jusqu'à sa session suivante et demandera les informations voulues à l'État intéressé. Il pourra décider de classer une affaire. Toutes les décisions du Groupe de travail des communications seront fondées sur une application rigoureuse des critères de recevabilité et dûment justifiées[45].

Les groupes régionaux, compte dûment tenu des principes de l'équilibre entre les sexes, nommeront chacun le représentant d'un État membre du Conseil au Groupe de travail des situations. Le mandat des membres du Groupe de travail sera d'un an, renouvelable une fois, si l'État intéressé est toujours membre du Conseil. Les membres du Groupe de travail des situations siègent à titre individuel. En cas de vacance, le groupe régional auquel le poste vacant appartient nommera un représentant originaire d'un des États membres du même groupe régional. Le groupe de travail des situations est appelé à présenter au Conseil des droits de l'homme, sur la base des informations et des recommandations émanant du Groupe de travail des communications, un rapport sur tout ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à faire des

[45] https://parfaitoumba.wordpress.com/2015/01/12/les-mecanismes-de-controle-et-de-garantie-des-droits-de-lhomme/

recommandations au Conseil sur les mesures à prendre, normalement sous la forme d'un projet de résolution ou de décision sur les situations qui lui sont renvoyées . Si le Groupe de travail des situations requiert un examen plus approfondi ou un complément d'information, ses membres pourront garder l'affaire à l'examen jusqu'à la session suivante du Groupe. Le Groupe de travail des situations peut aussi décider de classer une affaire. Toutes les décisions du Groupe de travail des situations seront dûment étayées et indiqueront la raison pour laquelle l'examen d'une situation a été arrêté ou la mesure recommandée à propos de cette situation. La décision de mettre fin à l'examen d'une situation devrait être prise par consensus ou, si cela n'est pas possible, à la majorité simple des voix.

Comme la procédure de requête doit être, entre autres, traitée dans une optique favorable à la victime et conduite de manière confidentielle et en temps voulu, les deux groupes de travail tiendront au moins deux sessions par an, de cinq jours ouvrables chacune, de façon à examiner promptement les communications, y compris les réponses à ces communications, ainsi que les situations dont le Conseil est déjà saisi dans le cadre de la procédure de requête. L'État intéressé coopérera avec la procédure de requête et n'épargnera aucun effort pour apporter des réponses quant au fond, dans une des langues officielles de l'ONU, à toute demande du Groupe de travail ou du Conseil des droits de l'homme. Il n'épargnera en outre aucun effort pour apporter sa réponse dans les trois mois qui suivront la formulation de la demande. Si nécessaire, ce délai pourra toutefois être prorogé à la demande de l'État intéressé. Le secrétariat est tenu de communiquer les dossiers confidentiels à tous les membres du Conseil, au moins deux semaines à l'avance, pour qu'ils aient le temps de les examiner.

Le Conseil des droits de l'homme examinera les ensembles de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales portées à son attention par le Groupe de travail des situations aussi souvent que cela sera nécessaire, mais au moins une fois par an.

Les rapports du Groupe de travail des situations renvoyés au Conseil des droits de l'homme seront examinés de manière confidentielle, à moins que le Conseil n'en décide autrement. Lorsque le Groupe de travail des situations recommandera au Conseil d'examiner une

situation en séance publique, notamment en cas de non-coopération manifeste et sans équivoque, le Conseil examinera cette recommandation à titre prioritaire à sa session suivante.

Pour que la procédure de requête soit traitée dans une optique favorable à la victime, efficace et conduite en temps utile, le laps de temps qui s'écoulera entre la transmission de la requête à l'État intéressé et son examen par le Conseil des droits de l'homme ne devra pas dépasser, en principe, vingt-quatre mois.

Dans le cadre de la procédure de requête, on veillera à ce que l'auteur de la communication et l'État intéressé soient informés de l'état de la procédure aux stades clefs suivants:

a) Lorsque la communication est déclarée irrecevable par le Groupe de travail des communications, lorsque le Groupe de travail des situations en est saisi ou lorsque la communication est laissée en suspens par un des groupes de travail ou par le Conseil ;

b) À l'adoption des conclusions.

En outre, le requérant sera informé de l'enregistrement de sa communication par le secrétariat de la procédure de requête. Si un requérant demande que son identité soit tenue confidentielle, celle-ci ne sera pas divulguée à l'État intéressé.

Conformément à la pratique établie, la décision prise au sujet d'une situation particulière sera l'une des suivantes :

& Mettre fin à l'examen de la situation lorsque la poursuite de son examen ou l'adoption d'une autre mesure n'est pas justifiée ;

& Garder la situation à l'examen et demander à l'État intéressé de faire parvenir un complément d'information dans un délai raisonnable ;

& Garder la situation à l'examen et charger un expert indépendant et hautement qualifié de la suivre et de faire rapport au Conseil ;

& Mettre fin à l'examen de la question dans le cadre de la procédure confidentielle de requête en vue de l'examiner en public ;

& Recommander au Haut-Commissariat de fournir une coopération technique, une assistance au renforcement des capacités ou des services consultatifs à l'État intéressé.

b. La procédure publique : Résolution 1235

Créée par la résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967 de l'ECOSOC, la procédure publique permet à la Commission et à sa Sous-Commission de s'autosaisir pour examiner les situations qui révèlent des violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme46.

La situation a été adoptée au moment où était menée la politique d'apartheid en Afrique du sud et en Rhodésie du Sud (Zimbabwe). Elle est dite publique parce qu'elle donne lieu à la publication d'un rapport. Par cette résolution, la Commission et la Sous-Commission peuvent dans certains cas, prendre des mesures au sujet des plaintes relatives aux droits de l'homme. La Commission peut en autre, s'il y lieu, et après avoir examiné attentivement les renseignements reçus, entreprendre une étude approfondie des situations qui relèvent de constantes et systématiques violations des droits de l'homme et présenter un rapport et des recommandations à ce sujet au Conseil47.

Il s'agit, à travers cette procédure d'exercer une pression diplomatique sur l'Etat mis en cause. En effet, le fait que d'autres Etats et ONG soient tenus informés des violations des droits de l'homme peut contraindre le pays dont la responsabilité a été établie à faire cesser cette situation. La Commission a ainsi mis en chantier une étude des modalités qui permettent la réception de nombreuses communications émanant des particulières ou d'organisations non gouvernementales48. Elle peut être initiée par un Etat, par un groupe d'Etats ou sur l'initiative de la Sous-Commission et donne lieu chaque année à un lobbying intensif des ONG et des Etats concernés. Les uns s'employant à ce que la procédure débouche sur une résolution de la CDH

[46] Organisation des Nations Unies, Descriptif de la Commission des Droits de l'Homme. Présentation générale, 30 octobre 2001. (www.unhchr.ch , www.unog.ch)
[47] Isse BOKATOLA OMANGA, Op. Cité.
[48] Organisation des Nations Unies, Op. Cité.

prononçant une condamnation publique de l'Etat en cause, celui-ci et ses alliés cherchant le résultat contraire49.

La procédure publique permet à la Commission d'examiner sans restriction toute situation révélant des violations des droits de l'homme dans certains pays en séances publiques. La première situation examinée fut celle qui régnait au Chili depuis le renversement par la violence, en 1973, du gouvernement constitutionnel du Président Salvador ALLENDE. Par la suite, la Commission a généralisé sur la base de l'exemple chilien, la mise en place de procédures concernant certaines situations. De nombreux « rapporteurs spéciaux, groupes de travail »50 et « représentants du Secrétaire Général » vont être progressivement nommés et vont déployer une activité énergique dans le but d'éliminer les violations les plus manifestes des droits de l'homme. Ils procèdent à la rédaction de rapports en utilisant tous les moyens mis à leur disposition51.

Parmi les groupes de travail constitués dans le cadre de la « procédure 1235 », le professeur Rusen ERGEC mentionne celui qui fut constitué pour l'Afrique du Sud et le Comité spécial, toujours actif, pour l'investigation des pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et d'autres territoires occupés. Un autre cas significatif est la nomination du professeur ERMACORA comme rapporteur spécial à la suite de l'invasion de l'Afghanistan par l'Union soviétique qui se livra à une enquête approfondie dans les pays limitrophes et dénonça de nombreuses violations des droits de l'homme dans son rapport. Les autres exemples de rapporteurs spéciaux nommés par la CDH sont ceux pour les pays suivants : Burundi, Cuba, Guinée Equatoriale, Iraq, Myanmar, République Démocratique du Congo, Rwanda, Palestine occupée, Soudan, Bosnie Herzégovine, République de Croatie, République Fédérale de Yougoslavie. Quant à ce qui concerne les mandats confiés au Secrétaire Général de l'ONU, il faut citer la situation des droits de l'homme à Chypre, en Eutonie et Lettonie (les minorités linguistiques), le Kosovo et le Timor oriental.

---

[49] Rusen ERGEC, Op. Cité., p. 63.

[50] Les rapporteurs spéciaux sont des experts indépendants chargés des mandats spéciaux d'enquêter sur les droits de l'homme. Lorsqu'un mandat est confié à plusieurs experts, on parle de Groupe de travail. Lire Nations-Unies, les droits de l'homme aujourd'hui, Op. Cité, p. 73.

[51] Nations Unies, Les Nations Unies et les Droits de l'Homme : 1945-1995, New York, Département de l'information, 1995, p. 70.

Comme les Etats n'aiment pas être stigmatisés publiquement comme auteurs de violations graves et systématiques des droits de l'homme, l'action de la CDH au titre de la « procédure 1235 » est salutaire car elle débouche, le plus souvent, sur une condamnation publique, laquelle a une haute portée morale. Il s'est alors avéré très difficile d'obtenir la mise en œuvre de cette procédure qualifiée, par la plupart d'Etats, de plus contraignante et plus gênante. Ainsi, ayant constaté cette difficulté, la Sous-Commission a élaboré un projet de résolution sur les règles relatives à l'examen des Communications parvenues au Secrétaire Général au titre de la « Résolution 728 F »17. Il s'agit de la procédure confidentielle entérinée dans la résolution 1503 (XLVII) dont l'analyse est faite dans les lignes qui suivent.

c. Les autres pratiques

A côté de la procédure 1503 et à la procédure publique, la Commission a progressivement développé une pratique consistant à se pencher ponctuellement sur certaines « situations ». Diverses résolutions spécifiques ont été adoptées demandant au Président de désigner un rapporteur spécial, ou un représentant spécial pour les étudier de manière approfondie. Les rapporteurs spéciaux examinent des communications émanant soit de particuliers, soit d'organisations non gouvernementales, et si les gouvernements des Etats concernés y consentent, se rendent sur place examiner la situation alléguée et rencontrer les diverses parties en cause.

En outre, un certain nombre de violations des droits de l'homme ont fait l'objet d'une particulière attention en raison de leur intérêt, de leur impact et de la nécessité d'en connaître les manifestations où qu'elles se produisent, ainsi que les raisons qui les ont fait naître. C'est pour cela qu'ont été désignés des rapporteurs spéciaux dits thématiques chargés par exemple d'examiner le problème des exécutions sommaires ou arbitraires, de la torture, des mercenaires et de l'intolérance religieuse.

Autre violation particulièrement grave des droits de l'homme, la multiplication des disparitions inexpliquées de personne à la suite, souvent, d'excès commis par les forces de l'ordre ou par des organisations paramilitaires, a pris une dimension internationale au cours des dernières années.

2. Les procédures de contrôle par le système des Pactes et des Conventions

La rédaction dans le cadre des Nations Unies d'instruments internationaux définissant précisément des droits reconnus aux individus et prévoyant de surcroît des processus de contrôle constitue, chronologiquement, la seconde étape de la consolidation de la protection internationale des droits de l'homme.

Dans le cadre des Pactes, nous avons le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Si le second prévoit dans ses articles 28 et suivant l'institution d'un Comité des droits de l'homme, le premier ne fait mention d'aucun organe similaire, le Conseil économique et social étant chargé d'en assurer l'application. Ce sera par la résolution 1985/17 du 28 mai 1985 que le Conseil créera le Comité des droits économiques, sociaux et culturels chargé d'en contrôler la mise en œuvre.

En tant qu'organe de « conseil et surveillance », le Comité des droits de l'homme a pour fonction principale l'examen des rapports présentés par les Etats parties « sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le [...] Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits ». Le texte ajoute que les « rapports devront indiquer, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui affectent la mise en œuvre des dispositions du présent Pacte »52.Pour Marie-Odile MAURIZE, « l'une des premières tâches du Comité a été d'énoncer des règles pour la présentation et l'étude de ces rapports. La procédure d'examen se déroulant en séance publique prend la forme d'un dialogue entre les membres du Comité et ceux de la délégation de l'Etat concerné : le Comité adresse une liste de points au gouvernement, les représentants de ce dernier y répondent durant la séance. »53 Certains des droits fondamentaux garantis par les Pactes font également l'objet d'autres instruments à vocation fonctionnelle ou spécialisée tant le besoin s'est fait sentir de protéger tout particulièrement certaines catégories de droits ou de personnes. Ainsi, dans le cadre des Conventions, nous retiendrons ici la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, entrée en vigueur le 13 juillet 1976, et dont le contrôle de la mise en œuvre est assuré, en vertu de l'article IX de cette

[52] Article 40 du PIDCP et 66 du règlement d'ordre intérieur du CDH, CCPR/C/3 rés.6 du 24/04/2001 .

[53] Marie-Odile MAURIZE, Au delà de l'Etat. Le droit international et la défense des droits de l'homme, Paris, Amnesty International, 1992, p. 86.

Convention, par trois membres de la Commission des droits de l'homme qui sont en même temps des représentants d'Etats parties à la Convention. A cette Convention, nous ajouterons la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, entré en vigueur le 26 juin 1987, qui a donné naissance au Comité contre la torture ; la Convention internationale contre l'apartheid dans le sport, entrée en vigueur le 3 avril 1988 et qui prévoit l'instauration d'une Commission contre l'apartheid dans le sport ; et enfin le Second Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale le 15 décembre 1989 qui se vise l'abolition de la peine de mort et dont le contrôle doit être assuré par le Comité des droits de l'homme.

Au titre des instruments régissant des catégories particulières de personnes, il convient de noter : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, entrée en vigueur le 4 janvier 1969 ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, entrée en vigueur le 3 septembre 1981 ; la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et enfin la Convention internationale relative à la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille.

Les organes chargés de contrôler la mise en œuvre de ces conventions sont composés selon le cas de 10, 18 ou 23 experts, ressortissants des Etats parties, qui doivent être des personnalités de haute moralité possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. La caractéristique fondamentale de ces experts est l'indépendance, ceux-ci étant élus au scrutin secret et siégeant à titre individuel.

a. L'obligation de présenter des rapports

L'élément clef du mécanisme de contrôle est l'examen des rapports soumis par les Etats parties. De l'étendue de ce contrôle dépend en définitive l'efficacité réelle du système. Les Etats parties s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils ont arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans l'instrument visé et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits. Les rapports doivent indiquer, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui affectent la mise en œuvre des dispositions prévues. Le contrôle opéré sur la base des rapports étatiques n'a d'intérêt que s'il est renouvelé périodiquement. En effet, l'examen du rapport initial soumis par

l'Etat se révèle être dans bien des cas une prise de contact entre le Comité compétent en la matière et l'Etat partie.

Ce premier examen permet d'élaborer un tableau global, général et souvent uniquement légal de la situation des droits de l'homme dans un pays donné. Ce n'est qu'avec l'examen de rapports périodiques où la situation concrète des droits de l'homme est mieux mise en lumière que l'exercice prend tout son sens. La périodicité permet la comparaison et la mesure de l'évolution de la situation : elle conduit le Comité à se référer à ses précédentes observations et questions à envisager de quelle manière il en a été tenu compte par les autorités nationales. Concrètement, la périodicité appliquée est de quatre ou cinq années selon les cas. L'examen lui-même est effectué en séances publiques et prend la forme d'un dialogue entre les membres du Comité et la délégation nationale, le Comité n'étant pas un tribunal international et la procédure n'étant pas inquisitoriale. L'examen des rapports est synthétisé dans le rapport annuel du Comité transmis chaque année à l'Assemblée générale ou au Conseil économique et social. Certains Comités ont développé une pratique consistant à adopter des observations générales afin de faire bénéficier tous les Etats parties de leur expérience, d'attirer leur attention sur les insuffisances que font apparaître un grand nombre de rapports, de suggérer certaines améliorations dans leurs présentations et de stimuler les activités des Etats et des organisations internationales qui ont pour objet de protéger les droits de l'homme.

b. Les communications individuelles et interétatiques

Pour mieux assurer l'accomplissement des fins du Pacte relatif aux droits civils et politiques, de la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale et de la Convention contre la torture, et de leurs dispositions, les comités concernés ont été habilités à recevoir et à examiner des communications émanant de particuliers se prétendant victimes d'une violation d'un des droits énoncés. Néanmoins, cette procédure est facultative et ne lie que certains des Etats parties. Il n'est nul besoin de revenir sur l'importance que revêt la possibilité pour un individu de pouvoir, après épuisement des voies de recours internes et sous certaines conditions, se référer à une instance internationale. Le Comité des droits de l'homme a, par exemple, développé une jurisprudence particulièrement élaborée en rendant plus de cent constatations au fond. Celles-ci ont eu un écho certain au sein des Etats parties. Les organes compétents peuvent

également, sous certaines conditions, examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de l'instrument concerné. Néanmoins, depuis leur création, aucun des organes n'a eu à traiter de telles communications.

B. Le Conseil des droits de l'homme

En tant qu'organe politique majeur de la nouvelle configuration de la protection internationale des droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme récemment créé entend rationaliser ses travaux en y introduisant davantage de flexibilité et de fluidité et en rendant la lecture de ses délibérations plus aisée. Le Conseil des droits de l'homme est un organe intergouvernemental des Nations unies, consacré à la promotion et à la protection des droits de l'homme dans le monde. Siégeant à Genève, il prend en 2006 la suite de la Commission des droits de l'homme, créée en 1946 pour élaborer les textes de protection des droits fondamentaux, les droits de l'homme constituant un des trois piliers de l'ONU (avec la paix et la sécurité ainsi que le développement)[54].

Sa création, décidée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution A/RES/60/251 du 15 mars 2006, s'inscrit dans le courant de réforme des Nations Unies impulsé par le Secrétaire général au cours des années 1997-2005. Le Conseil a repris les responsabilités tenues depuis 1947 par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies avec des modifications significatives dans son mode d'élection et dans son fonctionnement. Le Conseil est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et a donc un statut institutionnel plus élevé que celui de la Commission qui était un organe fonctionnel du Conseil économique et social. La première élection a eu lieu le 9 mai 2006 et la durée du mandat initial des membres a été déterminée par tirage au sort. La première session ordinaire du Conseil s'est ouverte le 19 juin 2006. Conformément à la résolution de l'Assemblée générale 60/251 du 15 mars 2006, intitulée «Conseil des Droits de l'Homme », tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des Droits de l'Homme, incluant la Sous-Commission pour la Promotion et la

[54]Qu'est-ce que le Conseil des droits de l'homme (ONU) ?, disponible sur https://www.vie-publique.fr/fiches/271175-quest-ce-que-le-conseil-des...

Protection des Droits de l'Homme, ont été transférés, depuis le 19 Juin 2006 au Conseil des Droits de l'Homme.

Il devra donc conserver les principales caractéristiques qui ont été essentielles aux réalisations de la Commission des droits de l'homme, à savoir :

- Le pouvoir de répondre efficacement et publiquement aux graves violations des droits humains, en gardant les fonctions et responsabilités adaptées à ses besoins propres attribuées à la Commission par les résolutions 1235 et 1503 du Conseil économique et social ;

- Le système des experts indépendants spécialisés dans des thèmes ou des pays, connus sous le nom de « procédures spéciales », mais avec une meilleure cohérence et un plus grand soutien ;

- Le statut consultatif des ONG basé sur l'article 71 de Charte des Nations Unies et les pratiques d'engagement actif de ces ONG auprès de la Commission. Conçu pour siéger officiellement toute l'année de façon permanente, le Conseil des droits de l'homme devra promouvoir et protéger tous les droits humains de chaque individu au monde. Il doit, pour satisfaire cet impératif, superviser et favoriser la mise en œuvre des normes et des engagements relatifs aux dits droits et identifier les besoins en matière de renforcement des actions dans le domaine des libertés fondamentales.

Ce Conseil doit, en outre, apporter une réponse initiale aux situations de crise relatives aux droits humains, montrer la voie à suivre et soutenir l'intégration réelle desdits droits dans tout le système des Nations Unies en tant que principal organe politique de protection ; il a comme autre mission de diriger l'élaboration de nouvelles normes et de nouveaux instruments relatifs à ces droits ainsi que répondre efficacement aux graves violations constatées. Ses fonctions et attributions (A) exigent qu'un certain nombre de conditions soient remplies par les Etats désireux d'en être membres (B) afin d'assurer la jouissance effective des droits individuels et corriger ainsi les multiples lacunes et insuffisances de la Commission des droits de l'homme.

1. Les fonctions du Conseil des droits de l’homme

La principale fonction du Conseil des droits de l'homme doit être de surveiller et de contribuer à améliorer l'application des normes et engagements internationaux relatifs aux droits

de l'homme dans tous les pays. Ce processus d'évaluation objective doit servir de base à l'identification des obstacles à la réalisation des droits humains et des besoins en matière de renforcement des capacités dans chacun des pays. Le Conseil des droits de l'homme devrait, à tout moment, pouvoir attirer l'attention sur une détérioration soudaine et significative de la situation des droits de l'homme dans un pays particulier. Cette fonction consistant à « tirer la sonnette d'alarme » constituerait une tâche importante du Conseil. Une autre tâche serait de veiller à ce que les droits de l'homme fassent partie intégrante de toutes activités d'autres organes de Nations Unies55.

L'ancienne Commission des droits de l'homme avait mis en place différentes procédures et mécanismes chargés d'examiner, de surveiller et de faire des rapports publics sur la situation des droits de l'homme dans des pays spécifiques ou sur des droits ou problèmes spécifiques. L'ensemble de ces procédures constitue les « procédures spéciales » de la Commission56.

Les procédures spéciales sont au cœur même du système de défense des droits de l'homme des Nations unies. Elles sont l'une des principales réussites de la Commission et figurent parmi les « outils les plus innovants, fiables et flexibles du dispositif relatif aux droits humains57».

Elles sont uniques en leur genre car elles sont indépendantes, accessibles aux victimes de violations des droits de l'homme, ouvertes, non sélectives, universelles dans leur portée et parce qu'elles peuvent conduire des enquêtes sur des problèmes ou des situations particulières en matière de droits de l'homme.

Les procédures spéciales peuvent :

---

[55] Commission des communautés européennes, Sommet 2005 des Nation Unies - Relever les défis mondiaux et assurer la réussite des réformes des Nations Unies, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Bruxelles, 15 juin 2005, p. 15.

[56] Pour de plus amples informations sur les procédures spéciales, voir le site Internet du HCDH, www.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm. Vous trouverez une fiche d'information sur chaque mandat de procédure spéciale et un résumé de leurs rapports les plus récents, élaborés par le SIDH, sur www.ishr.ch/hrm/council/SPs/specialprocedures.htm

[57] Amnesty international, Les procédures spéciales des Nations unies : piliers de la protection des droits humains, p. 5.

- Mener des missions d'enquête dans les pays
- Adresser des communications et des appels urgents aux gouvernements
- Publier des déclarations à la presse ou des communiqués de presse
- Identifier les tendances ou les questions émergeantes
- Contribuer à l'élaboration de normes relatives aux droits de l'homme
- Soumettre des rapports au Conseil de sécurité et, parfois, à l'Assemblée générale

La Résolution 60/251 de l'Assemblée générale instituant le Conseil des droits de l'homme stipule que celui-ci « assumera, réexaminera et au besoin améliorera et rationalisera tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des droits de l'homme de façon à maintenir le régime des procédures spéciales » et ajoute que « le Conseil achèvera cet examen dans l'année suivant la tenue de sa première session ».

Les procédures spéciales sont donc reprises par le Conseil des droits de l'homme et la résolution lui demande de continuer à maintenir un régime de procédures spéciales. La résolution a de plus autorisé le Conseil à « réexami(ner) et au besoin amélio(rer) et rationali(ser) tous les mandats » dans l'année suivant la tenue de sa première session (en juin 2006).

2. L'éligibilité des membres du Conseil des droits de l'homme

En ce qui concerne l'éligibilité des membres, Kofi ANNAN estime que les membres du Conseil des droits de l'homme seront élus par une majorité des deux tiers de l'Assemblée générale et non plus sur la base des désignations au sein des groupes régionaux comme c'est le cas actuellement à la Commission car elles permettent la nomination des pays qui violent massivement les droits humains comme le Soudan et le Zimbabwe33. Ce mode de désignation rendrait alors les Etats membres plus responsables étant donné qu'ils seront choisis parmi ceux qui respectent les normes les plus élevées relatives aux droits de l'homme et accroîtront l'autorité du Conseil économique et social.

L'idée contenue dans cette proposition est de créer une sorte de compétition vertueuse des Etats. Les pays candidats, au moment de leur élection par l'Assemblée générale, devraient s'engager sur un certain nombre de points notamment : ouvrir leurs territoires aux rapporteurs

spéciaux de l'ONU ainsi que promettre de ratifier et de respecter les conventions importantes, etc. : c'est en théorie sur la base de leurs engagements qu'ils seront élus58. De plus, les pays candidats pourront être mis en concurrence sur la question de la mise en œuvre des obligations face au système des droits de l'homme. Il s'agit donc de répondre positivement aux interrogations ci-après : Les Candidats ont-ils ratifié les traités en matière des droits de l'homme ? Sont-il à jour sur leur rapport de mise en œuvre des traités en matière ratifiés ? Ont-ils accepté de coopérer pleinement avec les Nations Unies, y compris avec les enquêteurs ou rapporteurs indépendants ? Permettent-ils une société civile et une presse indépendante ? Peut-être serait-il judicieux d'envisager que les pays qui ont eux-mêmes vécu une transition importante d'un régime de dictature à un système démocratique puissent siéger dans ce conseil afin de faire-part de leur expérience. La particularité de ces conditionnalités est qu'elles remettent en cause le système de représentation géographique équitable, de plus le défaut de l'Etat membre de se conformer ou non à ses engagements l'expose automatiquement à des sanctions au terme d'une période probatoire de douze mois par son exclusion de l'instance. Une telle obligation résulte de la combinaison des articles 1(3), 55 et 56 de la Charte des Nations Unies35. Mais la mise en œuvre desdites conditionnalités nécessite la redynamisation des autres entités des Nations Unies susceptibles d'intervenir dans la protection des droits de l'homme à travers une assistance technique quelconque ou un appui en faveur des institutions nationales de défense, de sorte que les normes internationales y relatives soient désormais mieux respectées.

II. Les mécanismes de contrôle régionaux des droits de l'homme

La présomption d'universalité dont bénéficient les droits de l'homme n'a pas empêché la création des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme. Ces mécanismes ne s'érigent pas en concurrent des instruments juridiques dits « universels », ils représentent au contraire de puissants appuis à ces textes, mais tout en tenant compte des spécificités identitaire et culturelle de chaque région. « Ces mécanismes ajoutent une richesse importante à la protection universelle en ce sens qu'ils le complètent. En effet, la solution régionale ou continentale est

[58] FIDH, Réforme de la CDH : préserver son mandat et ses mécanismes de protection, Eléments de proposition de la FIDH devant la Commission des droits de l'homme, 11 avril 2005 (http://www.droitsfondamentaux.prd.fr/codes/templates/en_t/images/codes/bandeauTitre.gif)

intéressante dans la mesure où la nature et l'histoire, en minimisant la diversité des systèmes socio-économiques, ont engendré une conception commune des droits de l'homme. »59

L'analyse des mécanismes de contrôle des droits de l'homme au niveau régional, se fera exclusivement sur les trois principaux systèmes de protection existant au niveau régional à savoir : le système européen (A), le système interaméricain (B) et le système africain de protection des droits de l'homme (C).

A. Les mécanismes de contrôle du système européen de protection des droits de l'homme

Le système européen de protection des droits de l'homme est essentiellement constitué autour de la Convention européenne des droits de l'homme. Signée le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur en 1953, la Convention européenne des droits de l'homme est inspirée par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle est aujourd'hui le modèle le plus perfectionné de garantie effective des droits de l'homme, par le contrôle judiciaire du respect de leurs droits. Il s'agissait d'établir un ordre public des démocraties d'Europe. L'originalité du système résidait dans son caractère évolutif et souple, qui a été progressivement renforcé à travers les réformes successives. La Convention a eu un indéniable effet d'entraînement de l'ensemble des pays européens pour une meilleure défense des droits de l'homme.

Avant la réforme de 1994, trois institutions se partageaient la responsabilité du contrôle : la Commission européenne des droits de l'homme, mise en place en 1954, la Cour européenne des droits de l'homme, instituée en 1959, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, composé des ministres des Affaires étrangères des Etats membres ou de leurs représentants.

La Cour européenne des droits de l'homme a été la première juridiction dont la mission spécifique est de contrôler le respect des droits de l'homme. La Cour était composée d'un nombre de juges égal au nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe et non à celui des Etats parties à la Convention.

[59] Ibid.

La Commission par contre avait pour rôle d'examiner la recevabilité des requêtes adressées au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Elle pouvait être saisie par les Etats contractants et, là où les Etats avaient accepté le droit de recours individuel, par les requérants individuels (particuliers, groupes de particuliers ou organisations non gouvernementales). Elle formait donc un filtre obligatoire pour les requérants individuels puisqu'ils ne pouvaient saisir directement la Cour. Les requêtes retenues faisaient l'objet d'une tentative de règlement à l'amiable. En cas d'échec la Commission rédigeait un rapport établissant les faits et formulant un avis au fond. La Commission portait alors l'affaire devant la Cour.

Les nouveaux mécanismes

Le Protocole 11 est adopté le 11mai 1994, comme le précise son préambule, pour « restaurer le mécanisme de contrôle établi par la Convention afin de maintenir et de renforcer l'efficacité de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales » : les deux objectifs concrets sont le raccourcissement de la durée des procédures et de renforcer en même temps le caractère judiciaire du système. Il est entré en vigueur le 1er novembre 1998[60]. La Commission et la Cour européenne des droits de l'homme sont remplacées par une nouvelle Cour permanente, qui se compose d'un nombre de juges égal aux parties contractantes, élus pour une durée de 6 ans et rééligibles. La Cour élit elle-même son président et un ou deux vice-présidents, pour une durée de 3 ans. La Cour peut siéger en comités de 3 juges, en chambres de 7 juges et en une Grande Chambre de 17 juges. Cette Cour peut être saisie désormais par une personne physique, une organisation non gouvernementale, ou un groupe de particuliers. La recevabilité des requêtes est examinée directement par la Cour. Les conditions de recevabilité restent les mêmes, et sont relativement sévères, notamment du fait de l'exigence de l'épuisement des recours internes. De fait, moins de 10% des requêtes sont jugées recevables, ce qui ne veut pas dire pour autant que l'accès à la Cour est difficile : la procédure est gratuite et le requérant peut bénéficier d'une assistance juridique dès que sa requête a été accepté par le greffe.

Les pouvoirs et la compétence de la Cour sont mieux décrits dans sa jurisprudence : « (...) elle a pour tâche, aux termes de l'article 19 de la Convention, d'assurer le respect des

[60] Frédéric SUDRE, Droit international et européen des droits de l'homme, 3e Edition, Paris, PUF, 1989

engagements résultant de la Convention pour les États contractants. Spécialement, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention »61.

Malgré les modifications apportées par le Protocole n° 11, au début du 21e siècle, la Cour n'était plus capable de traiter de manière satisfaisante le volume croissant d'affaires. A la fin de 2003, environ 65.000 requêtes étaient pendantes devant la Cour. D'ailleurs, le pourcentage des requêtes qui n'aboutissaient pas à un arrêt sur le fond, généralement parce qu'elles étaient déclarées irrecevables, s'élevait à plus de 90%. La seconde plus grande catégorie de requêtes concernait les affaires, dites répétitives, à savoir des affaires découlant de la même cause structurelle qu'une précédente affaire pour laquelle un arrêt de la Cour constatant une violation de la Convention a été rendu. Un exemple typique de requêtes répétitives concerne les griefs tirés de l'article 6 de la Convention et portant sur la durée excessive de la procédure devant les juridictions internes. 60% environ des 703 arrêts adoptés par la Cour en 2003 et 35% des 718 arrêts adoptés en 2004 concernaient de telles requêtes.

Pour garantir à long terme l'efficacité de la Cour, la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme, tenue à Rome les 3 et 4 novembre 2000 pour marquer le 50e anniversaire de l'ouverture à la signature de la Convention, a invité le Comité des Ministres à « entamer, dans les meilleurs délais, une réflexion approfondie sur les diverses possibilités et options en vue de garantir l'efficacité de la Cour (...) ». Par la suite, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), chargé par le Comité des Ministres de la rédaction d'un nouveau Protocole en vue de permettre à la Cour de surmonter ses difficultés, a constitué un Groupe de réflexion sur le renforcement du mécanisme de protection des droits de l'homme (GDR). Le CDDH a transmis au Comité des Ministres son rapport final d'activités en avril 2004, incluant le projet de protocole d'amendement à la Convention. Ensuite, le Comité des Ministres, lors de la 114e session ministérielle en mai 2004, a procédé à l'adoption du Protocole d'amendement et d'une Déclaration pour « Assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen ». Dans cette déclaration, les États

[61] 9 Voir, P.G. et J.H. c. Royaume-Uni, n° 44787/98, 25 septembre 2001, § 76.

membres ont reconnu l'urgence de la réforme et se sont engagés à ratifier le Protocole n° 14 dans un délai de deux ans. Le texte du Protocole d'amendement a été ouvert à la signature des États membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention européenne des Droits de l'Homme le 13 mai 2004. A l'heure actuelle, le Protocole n° 14 a été signé par toutes les Parties Contractantes et a été ratifié par plus de 45. En tant que Protocole d'amendement, il doit être ratifié par toutes les Parties Contractantes afin d'entrer en vigueur[62].

Contrairement au Protocole n° 11, le Protocole n° 14 ne procède pas à des changements radicaux du mécanisme de contrôle de la Convention. Le but poursuivi est plutôt d'améliorer le fonctionnement du système déjà établi en conférant à la Cour les moyens procéduraux et la flexibilité nécessaires pour traiter les requêtes dans les délais acceptables, tout en lui permettant de se concentrer sur les affaires les plus importantes qui nécessitent un examen approfondi. Pour ce faire, il apporte des amendements dans trois domaines principaux :

- le renforcement de la capacité de filtrage de la Cour au regard du grand volume de requêtes dénuées de tout fondement ;

- un nouveau critère de recevabilité (comportant deux clauses de sauvegarde) en ce qui concerne les affaires dans lesquelles le requérant n'a subi aucun préjudice important ;

- des mesures pour traiter des affaires répétitives.

Toutefois, ayant été le principal théâtre des « actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité » que rappelle le préambule de la DUDH, l'Europe est allée particulièrement loin dans la garantie internationale des droits de l'homme en mettant en place, dans le cadre du Conseil de l'Europe, des instruments et des mécanismes forts, notamment le mécanisme supranational de la Convention européenne des droits de l'homme. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a eu un impact profond et bénéfique sur les systèmes juridiques et la réalité sociale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il faut espérer que le système européen pourra garder son efficacité dans un Conseil de l'Europe élargi à

[62] Parfait OUMBA, Op cité.

quarante Etats membres, dont certains ont encore beaucoup de chemin à faire dans la voie du respect effectif des droits de l'homme.

B. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme

Le système interaméricain de protection des droits de l'homme, a formellement débuté avec l'adoption de la Charte de l'Organisation des Etats américains en 1948, laquelle proclamait que la protection des droits fondamentaux constituait un des principes fondamentaux sur lequel se fondait l'organisation des Etats américains. Ce principe a été consacré dans la Déclaration des droits et devoirs de l'homme. De nature essentiellement déclarative, la Déclaration américaine des droits et de devoirs de l'homme sera renforcée, en 1978, par la Convention américaine relative aux droits de l'homme. De cette Convention, naîtra la Commission des droits de l'homme, qui a pour tâche principale de promouvoir l'observation et la défense des droits de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme[63].

Chargée d'assurer l'application et l'interprétation de la Convention, la Commission interaméricaine des droits de l'homme entend aussi, après que l'Etat membre ait reconnu sa compétence, les pétitions émanant des particuliers contenant des dénonciations ou plaintes relatives à la violation de la Convention américaine des droits de l'homme par des Etats membres64. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme comprend deux mécanismes de contrôle à savoir : la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

En ce qui concerne la Commission interaméricaine des droits de l'homme, il faut dire qu'elle est composée de sept membres (article 34 de la CADH). Cela correspond à un organe de taille beaucoup plus petite que l'ancienne Commission européenne qui était de sa part composé d'autant de membres que les Hautes Parties contractantes, ou le Comité des droits de l'homme des Nations unies, avec ses 18 membres. Les sept membres représentent tous les Etats parties à la Convention américaine, qui sont aujourd'hui 25 (article 35 de la CADH).

[63] Parfait OUMBA, op cité.

[64] A. R. NADEAU, « Le système interaméricain de protection des droits de l'homme », Le journal du Barreau, Vol. 33 n°18, 1er nov. 2001

Avant l'adoption de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le rôle de la Commission interaméricaine des droits de l'homme consistait essentiellement à promouvoir l'observation des droits et libertés de l'homme protégés par la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Son rôle était essentiellement consultatif. Ce n'est qu'avec l'adoption de la Convention américaine relative aux droits de l'homme que la Commission des droits de l'homme s'est vu confier la compétence qui lui permettait d'entendre des pétitions (dénonciation ou plainte relative à la violation d'un droit soumise par toute personne) et des communications (dénonciation relative à la violation d'un droit soumise par un État membre).

Donc, depuis l'adoption de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le respect des engagements qui y sont consacrés est assuré par la Commission interaméricaine des droits de l'homme (dont le siège se trouve à Washington) et par la Cour interaméricaine des droits de l'homme (dont le siège se trouve à San José au Costa Rica). Le système interaméricain des droits de l'homme fonctionne de façon analogue. La juridiction initiale appartient à la Commission des droits de l'homme alors que la Cour des droits de l'homme n'est compétente qu'après l'épuisement des recours devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme. D'une certaine façon, on pourrait affirmer que la Commission interaméricaine des droits de l'homme siège en première instance alors que la Cour possède une juridiction d'appel « limitée » sur les décisions de la Commission.

La Commission a pour tâche principale de promouvoir l'observation et la défense des droits de l'homme édictés par la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Chargée d'assurer l'application et l'interprétation de la Convention des droits de l'homme, la Commission interaméricaine des droits de l'homme entend aussi, après que l'État membre ait reconnu sa compétence, les pétitions émanant des particuliers contenant des dénonciations ou plaintes relatives à la violation de la Convention américaine des droits de l'homme par l'un des États membres. Elle est aussi compétente pour examiner les communications par lesquelles un État membre prétend qu'un autre État membre a violé les droits de l'homme édictés par la Convention.

Si la Commission retient la pétition ou la communication, et en l'absence de règlement satisfaisant, elle rédigera un rapport qui sera transmis ou pétitionnaire et aux États membres. Si les conclusions du rapport de la Commission n'ont pas été suivies à l'expiration d'un délai de trois mois de la date de sa remise aux parties intéressées ou si l'affaire n'a pas été référée à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Commission pourra émettre un avis et des conclusions quant à la question soumise à son examen. Elle formulera ensuite des recommandations précises et imposera un délai dans lequel l'État membre devra prendre les mesures nécessaires pour remédier à la violation des droits garantis par la Convention américaine relative aux droits de l'homme[65].

En ce qui concerne la Cour interaméricaine des droits de l'homme, elle est née le 3 septembre 1979, par le biais de la Convention américaine des droits de l'homme à San Jose du Costa Rica. S'il y a vingt ans, aucun Etat partie n'avait reconnu la compétence contentieuse obligatoire de cette juridiction, ils sont aujourd'hui au nombre de 20 à se soumettre à la juridiction de la Cour. L'activité judiciaire de ce tribunal au cours de ses vingt premières années d'existence est assez fournie : 46 sessions ordinaires, 23 sessions extraordinaires à l'issue desquelles elle a adopté, relativement à 35 affaires contentieuses, 16 avis consultatifs et 61 jugements ayant trait aux exceptions préliminaires, à des questions de compétence et de fond, à l'exécution de sentences relatives aux réparations, et enfin à l'interprétation des jugements. Elle a en outre adopté des mesures provisoires de protection dans plus de vingt cas d'extrême gravité et d'urgence, grâce auxquelles elle a permis d'éviter que des dommages irréparables ne soient causés aux personnes. La Cour des droits de l'homme n'est compétente qu'après l'épuisement des recours devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme et seuls les États membres à la Convention américaine des droits de l'homme, à l'exclusion des particuliers, peuvent renvoyer une affaire devant la Cour.

À l'instar de la procédure devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme procède du consentement exprès des États membres. Lorsqu'elle reconnaît qu'un droit ou qu'une liberté protégé par la Convention américaine relative aux droits de l'homme a été violé, la Cour

[65] Parfait OUMBA, Op cit.

ordonnera que l'État membre garantisse à la partie lésée la libre jouissance de ses droits et ordonnera également réparation, qui prendra la forme d'une « juste indemnité », à la partie lésée. L'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est définitif et en oblige les États membres. La Cour interaméricaine des droits de l'homme peut aussi, à la suite d'une demande faite par un État membre, donner des avis consultatifs sur l'interprétation et l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

En somme, pour que la Cour interaméricaine des droits de l'homme puisse rendre une ordonnance spécifique à l'encontre d'un État membre à la suite de la violation d'un droit ou d'une liberté protégée par la Convention américaine relative aux droits de l'homme, il est impératif que l'État membre donne son consentement exprès à plusieurs occasions. D'abord, il doit avoir adhéré à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Ensuite, il doit avoir reconnu expressément la juridiction de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. De fait, l'État membre devra avoir donné son consentement exprès à au moins trois occasions pour que la Cour interaméricaine des droits de l'homme puisse lui imposer sa décision.

C. Le système africain de protection des droits de l’homme

Le système africain de protection des droits de l’homme est essentiellement sinon fondamentalement basé sur la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples. Ce texte qui s’inspire expressément de la Déclaration universelle des droits de l’homme, a été adopté le 27 juin 1981 et est entré en vigueur le 21 octobre 1986. A la différence des autres textes à caractère régional, celui-ci proclame non seulement les droits, mais aussi les devoirs de l’individu, ce qui est bien une originalité. Le système africain de protection des droits de l’homme est constitué de deux organes principaux de contrôle du respect des droits de l’homme, il s’agit de la Conférence des Chefs d’Etat et de gouvernement et la Commission africaine des droits de l’homme et des peuples, qui a pour complément la Cour africaine, mais nous verrons par la suite que cette Cour possède des compétences, une organisation et une procédure qui lui sont propres.

La Commission africaine a pour fonctions essentielles la promotion et la protection des droits de l’homme et des peuples garantis par la Charte africaine et les autres instruments pertinents (art. 30 de la Charte africaine). Dans le cadre de sa fonction de protection,

la Commission africaine a pouvoir de recevoir des communications émanant des Etats et dirigés contres d'autres Etats parties à la Charte (art. 47, 48 et 49) et les autres communications (art. 55), parmi lesquelles notamment les plaintes qui émanent d'organisations non gouvernementales et/ou d'individus. Il convient toutefois de mentionner que, dans les deux cas, la Commission africaine n'a pas de pouvoir de décision. Elle peut enquêter, se mettre à la disposition des parties, tenter un arrangement amiable et, le cas échéant, instruire les affaires, mais elle adresse ses rapports à la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement. Il s'ensuit que cette instance est le véritable organe de décision du mécanisme régional africain des droits de l'homme, à cause de sa prééminence dans le processus décisionnel. La Conférence des Chefs d'Etat et gouvernement détient en fait le droit d'initiative vis-à-vis de la Commission, le pouvoir de contrôle et celui de décision : toutes les décisions finales relatives à l'aspect protection des droits de l'homme et des peuples par la Commission, relève ainsi de la compétence des Chefs d'Etat et de gouvernement. Cet organe joue donc un véritable rôle de censure de la Commission[66].

En ce qui concerne la Cour africaine des droits de l'homme, le Protocole l'instituant a été adopté le 9 juin 1998, et il est entré en vigueur le 24 janvier 2004. La Cour a une triple compétence : d'abord la compétence consultative de la Cour (art. 4 du Protocole) : la Cour peut donner un avis à la demande d'un Etat membre de l'UA ou d'une organisation reconnue par l'UA, sur les droits garantis par la Charte ou sur toute autre disposition d'un instrument juridique relatif aux droits de l'Homme. Ensuite le règlement à l'amiable des conflits (art. 9 du Protocole) : La Cour « peut tenter » de régler à l'amiable les conflits avant d'engager une procédure contentieuse de règlement des différends. Enfin la compétence contentieuse de la Cour (art. 3, 5, 6, 7 du Protocole). La Cour peut recevoir et traiter les requêtes émanant de la Commission africaine, d'un Etat partie au Protocole et de toute organisation internationale africaine, tendant à dénoncer la violation des droits de l'Homme par un Etat partie. Les ONG ayant le statut d'observateur auprès de la Commission africaine et les individus peuvent également saisir la Cour, si et seulement si l'Etat mis en cause dans la violation des droits de l'Homme a accepté une telle compétence, conformément à l'article 34.6 du Protocole (Chapitre 4). La Cour est également compétente (art. 3 du Protocole) pour statuer sur tout différend porté à sa connaissance

[66] Jean Didier BOUKONGOU, « Le système africain de protection des droits de l'homme », in Protection des droits de l'homme en Afrique, Yaoundé, PUCAC, 2007, p. 114.

concernant l'interprétation des dispositions de la Charte et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'Homme ratifiés par les Etats concernés.

Pour ce qui est la procédure, une des différences fondamentales de la Cour africaine par rapport à la Commission, qui examine les mêmes types de violations des droits de l'Homme, est la judiciarisation de la procédure d'examen des requêtes. Celle-ci permet la transparence dans le traitement des affaires, l'égalité des parties et leur représentation, selon les principes généraux du droit à un procès équitable reconnus par les traités régionaux et internationaux de protection des droits humains. Le Protocole portant création de la Cour africaine réserve une place importante aux victimes en leur octroyant participation, représentation, protection et réparation. Ces dispositions complétées par le Règlement intérieur doivent être suivies par une pratique respectueuse des droits des victimes pour assurer l'efficacité de la Cour. Les décisions de la Cour africaine ont force obligatoire, contrairement aux communications de la Commission. En revanche, leur exécution dépend de la volonté des Etats[67].

Toutefois depuis quelques années, la place de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples fait l'objet de vifs débats scientifiques et politiques. En effet, L'Assemblée des chefs d'Etats de gouvernements de l'Union africaine, lors de sa session ordinaire de juillet 2004 à Addis-Abeba décida que : « la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice seront fusionnées en une seule Cour ». Cette décision de l'Assemblée déboucha à l'élaboration d'un projet de protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Depuis, le processus de fusion est largement avancé et sa cristallisation se manifestera avec l'adoption définitive du Projet de protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Toutefois, l'intérêt scientifique de cette réflexion ne réside pas dans le cadre du processus évolutif et formatif de l'institutionnalisation de la fusion, mais plutôt dans celui de l'opportunité de fusionner la Cour de justice de l'Union africaine avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

L'établissement de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples représente une avancée certaine vers une garantie efficace des droits et libertés des individus.

[67] Jean Didier BOUKONGOU, op cité.

Cependant, l'article 34 (6) du Protocole relatif à la Cour africaine des droits de l'homme qui rend impossible la saisine de la Cour par les individus ou par les ONG si et seulement si l'Etat en cause a fait la fameuse déclaration, représente un véritable mécanisme de freinage partant des espoirs suscités par cette Cour. Or dans le cadre de la fusion, le Projet de protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme dans l'article 31 n'émet aucune réserve quant à la possibilité de saisine de la Cour par les individus ou les ONG, à l'instar du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 11 mai 1994. Toutefois, lors de la signature du protocole, il est possible les Etats puissent émettre des réserves, mais cet aspect est encore en négociation. Néanmoins, le texte initial ne comporte aucune exclusion. La fusion permet aussi une introduction dans l'ordonnancement institutionnel de l'Acte Constitutif de l'Union une section des droits de l'homme. Si le Protocole créant la Cour africaine des droits de l'homme, ne donne aucune force obligatoire aux arrêts de la Cour, le Projet de protocole de la Cour née de la fusion, prévoit la possibilité pour la Conférence de sanctionner l'inexécution d'un arrêt de la Cour en vertu de son article 47. La fusion permet donc d'étendre le régime juridique des sanctions aux arrêts relatifs aux droits de l'homme.

Toutefois, certains auteurs 68estiment que l'argument de rationalisation des moyens et d'optimisation des coûts qui avait été retenu comme pilier pour la fusion des deux cours, masque en réalité une volonté d'ensevelissement de la Cour africaine des droits de l'homme. La qualification des juges pourrait ne pas avoir un lien avec les droits de l'homme, on assisterait par conséquent à une régression de la jurisprudence courageusement développée par la Commission africaine des droits de l'homme ces quinze dernières années.

III. Les ONG, en tant qu'acteur principal en matière de protection des droits de l'homme

Les ONG se sont imposées comme des acteurs quasi incontournables des relations internationales. Les organisations internationales leur ont offert un statut, plus ou moins important selon les institutions, elles en font usage. Pourquoi se priver de ces prérogatives, aussi réduites soient-elles ? Les enceintes internationales sont un lieu de rencontre, de discussion et de

[68] Jean Didier BOUKONGOU, « Le système africain de protection des droits de l'homme », in Protection des droits de l'homme en Afrique, Yaoundé, PUCAC, 2007, p. 114.

prise de décision. Lieu propice au lobbying et aux propositions, elles ont permis aux ONG de participer activement à l'élaboration et à l'adoption de normes internationales. Et d'exercer un contrôle moral sur les États en matière des droits de l'homme.

A. L'intrusion des ONG dans l'élaboration du droit international

Les ONG sont devenues « entrepreneurs de normes ».69 Elles interviennent à tous les niveaux d'élaboration des politiques. Avant l'ouverture des négociations, elles organisent des campagnes de sensibilisation, multiplient colloques, séminaires, rapports et contacts avec la presse. Objectif : mobiliser l'opinion publique et presser les Etats à sortir de leur léthargie. En parallèle elles font directement pression sur les gouvernements et les organisations internationales par l'envoi de pétitions, lettres, représentants… Une fois les négociations ouvertes, la même procédure est remise en marche. Puis il faut pousser les Etats à accepter la décision. Campagnes de sensibilisation, réunions, lobbying sont remis à l'ordre du jour. Au cours de ces différentes étapes, les liens entre les « élites » du monde associatif et du monde étatique se révèlent être utiles.70 De même que les alliances entre ONG, qui apportent plus de cohérence et de poids à leurs revendications.

Les ONG n'ont manqué aucune des dernières grandes conférences mondiales, celles de Vienne sur les droits de l'homme (1993), du Caire sur la population et le développement (1994), de Copenhague sur le développement social (1995), de Beijing sur le droit des femmes (1995)… Elles se sont illustrées par leur volonté d'imposer des avancées en matière de droits de l'homme. Les conventions d'Ottawa, sur les mines antipersonnel, et de Rome, créant la Cour pénal international (CPI), sont les plus souvent citées pour démontrer l'influence des ONG sur les négociations internationales.

Lors des préparatifs de la conférence de Rome, en juillet 1998, une coalition de huit cent ONG bien informées et bruyantes a joué « un rôle déterminant pour que la Cour obtienne un mandat vigoureux ».71 Elles ont investi certaines délégations, fourni des arguments aux

[69] Bertrand Badie, La diplomatie des droits de l'homme, p.283.
[70] Yves Dezalay et Bryant Garth, « Connivence des élites internationalisées », Le Monde diplomatique, juin 2005.
[71] « Les droits de l'homme aujourd'hui », Document d'information des Nations Unies, publications des Nations Unies, février 1999, p. 19 et 20.

représentants étatiques, mais surtout, elles ont poussé les Etats à s'engager au-delà de leurs objectifs initiaux.72 La CPI n'est pas parfaite, elle n'est pas à la hauteur de toutes les espérances, mais le résultat obtenu n'est pas négligeable. Des individus, simples citoyens ou chefs d'Etat, en exercice ou non, pourront être poursuivis pour génocide, crime contre l'humanité, crime de guerre ou crime d'agression. Le procureur pourra engager une enquête et des poursuites. Et ce de sa propre initiative, « aux vues de renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour ». Il pourra également être saisi par les Etats parties et le Conseil de sécurité. Les ONG ne sont pas en reste. Elles pourront intervenir dans le déclenchement de la poursuite, voire dans la conduite de l'instruction. En effet, le procureur pourra « rechercher des renseignements supplémentaires auprès d'Etats, d'organes de l'ONU, d'organisations internationales et non gouvernementales ou d'autres sources dignes de foi » (art.15). Les ONG se voient reconnaître un pouvoir supplémentaire dans la conduite des affaires du monde.

Les ONG s'étaient déjà illustrées par leur virulence dans les coulisses de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel, signée en 1997. La campagne non gouvernementale débute en 1992, à l'initiative de six ONG, dont Handicap international et Humann Right Watch. Bientôt, elle rassemblera 1200 ONG venant de 90 pays.73 Sous le label International Campaign to Ban Landmines, elles organisent pétitions et évènements médiatiques, telle la pyramide de chaussure. Campagnes nationales et internationales sont coordonnées : les dégâts provoqués par les mines antipersonnel doivent être connus de tous. Gouvernements, citoyens, élus, journalistes, responsables d'associations sont interpellés. Un vaste mouvement d'opinion publique se crée en faveur de l'interdiction de l'usage de ces armes. Tout opposant risque la stigmatisation. Les mines antipersonnel sont interdites par la convention d'Ottawa, signée par 182 Etats. « Les opinions publiques ont montré qu'elles constituaient une superpuissance ».74 Pour les ONG, le combat ne s'est pas arrêté avec la signature de la convention. Un observatoire international des mines a été crée, rassemblant des ONG et une

[72] Serge Sur, « Une place excessive pour les ONG ? », in in Les ONG, acteurs de la mondialisation, Problèmes politiques et sociaux n° 877-878, La documentation française, 2 août 2002, p.87.
[73] Cécile RUBICHON Sous la direction de M. Lahouari ADDI Séminaire « Les acteurs de la mondialisation » sujet sur « Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale : entre objectifs et résultats », Année universitaire 2006-2007 .
[74] Philippe Chabasse, « L'interdiction des mines antipersonnel », in Les ONG dans la tempête mondiale, coordination SUD, Edition Charles Léopold Mayer, 1999 , p. 179.

dizaine de gouvernements. Chaque année, un rapport par pays est publié, un moyen de faire pression sur les pays signataires et de stigmatiser les pays non signataires.

D'autres succès ont récemment été remportés dans le domaine des armes. Là encore, les ONG de droits de l'homme se sont montrées actives. Depuis 2003, une coalition d'ONG mène une campagne « Control arm » pour obtenir une régulation du commerce des armes. Or, en décembre 2006, l'assemblée générale des Nations Unies a voté pour l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes. De plus, une conférence sur les bombes à sous munitions a débouché sur l'adoption, le 22 février, par quarante-six des quarante-neuf pays présents, d'une déclaration par laquelle ils s'engagent à conclure un traité international interdisant l'utilisation, la production, le transfert et le stockage des bombes à sous munition (BASM). Même la France et la Grande-Bretagne se sont ralliées. Un succès. Les ONG internationales semblent capables d'influencer les Etats. Leur influence est cependant à relativiser.

B. Une coopération nécessaire avec les Etats

Les Etats ont perdu le monopole de la codification du droit international. C'est ce qu'illustre les conventions d'Ottawa et de Rome. Ils doivent composer avec de nouveaux acteurs, les ONG, qui interviennent dans les négociations inter étatiques et bousculent l'agenda international. Mais, les décisions finales dépendent toujours de la volonté des Etats, seuls souverains.

Les ONG ont joué un rôle important au cours de la préparation de la convention d'Ottawa. Elles ont notamment participé à la prise de conscience des ravages que peuvent provoquer les mines antipersonnel. Mais, « elles ne sont pas les seules instigatrices de cette convention ».75 En fait, Ottawa est le fruit d'une convergence de vue entre des ONG et des Etats conscients des méfaits de ces armes qui font une victime toutes les vingt minutes. Ainsi, les Etats-Unis et la France avaient instauré un moratoire sur les exportations de mines respectivement en 1992 et 1993. Le Parlement belge va encore plus loin : en 1995, il adopte à l'unanimité un projet de loi interdisant la production, la vente, le transfert et l'exportation de mines antipersonnel. Cette même année, la France vote un moratoire sur la production de mines.

[75] Samy Cohen, La résistance des Etats, p.85.

Le combat a déjà pénétré la sphère internationale : aux Nations-Unies, deux résolutions relatives aux moratoires sur les exportations ont été adoptées, à l'initiative des Etats-Unis. Les puissances occidentales étaient acquises à la cause. Les ONG les pousseront néanmoins à aller plus loin qu'elles ne le souhaitaient au départ. En 1996, la Convention sur les armes conventionnelles de 1980 est révisée. Un protocole II lui est ajouté. Il interdit l'emploi des mines antipersonnel les plus dangereuses, celles qui ne sont pas détectables. Les ONG exigent une interdiction totale de ces armes. Le gouvernement canadien les soutient et organise une réunion internationale en octobre 1996. 74 Etats y participent. Une cinquantaine est convaincue qu'il faut interdire les mines antipersonnel. Ils constituent le « Groupe d'Ottawa ». Les Etats promettent de se réunir à nouveau en 1997, cette fois pour signer une convention bannissant les mines. Le processus d'Ottawa est lancé. Les ONG ne sont pas seules à se mobiliser. C'est une coalition hétéroclite d'ONG, d'Etats et d'organisations internationales qui fait campagne pour convaincre le maximum d'Etats. Parmi les Etats actifs : l'Allemagne, la Belgique, le Canada, les PaysBas… La France, la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Italie finissent par se rallier. En France, les militaires, au départ hostiles, finissent par admettre qu'ils n'utilisent plus ce genre d'armes, d'autant qu'elles peuvent se retourner contre eux. En fait, nombre des Etats signataires d'Ottawa n'utilisaient plus de mines antipersonnel. Signer ne s'opposait donc pas à leurs intérêts. Quand à ceux qui utilisent encore ces armes, ils n'ont toujours pas signé. Les ONG ont « déminé la moitié du terrain. »76 Mais, la pression des opinions nationales et la volonté des Etats ont également contribué au succès de la Convention. Pour Samy Cohen, « sans une poignée d'Etats déterminés » la convention d'Ottawa n'aurait pas été possible.77 En tous cas, elle n'aurait pas eu le même contenu.

Obtenir la réalisation d'un projet international est plus facile avec le soutien de quelques Etats. Sur de nombreux sujets les ONG peuvent trouver des alliés. Mais, ces alliés doivent être assez puissants pour contrer les opposants et les convaincre d'adopter un texte à la hauteur des espérances les plus ambitieuses. Parfois, les projets n'aboutissent pas. C'est le cas de la conférence des Nations Unies sur la lutte contre l'accumulation et le trafic d'armes légères. Le

[76] Samy Cohen, « Les ONG ont déminé la moitié du terrain », Alternatives internationales, n° 6, janvier-février 2003, p.40.
[77] Ibid.

soutien des pays européens et du Canada n'a pas suffi face à l'opposition des Etats-Unis, de la Russie et de leurs alliés importateurs. D'autres fois, les textes obtenus ne sont pas aussi contraignants que l'auraient voulu les ONG. C'est le cas pour la plupart des conventions internationales. Les conventions de Rome et d'Ottawa ne font pas exception. Ainsi, les contrôles prévus par la convention d'Ottawa laissent une part de discrétionnaire aux Etats. Les rapports sur la nature et la qualité des stocks, les mesures d'application nationale du traité et la localisation des zones minées sont fournis au secrétaire général des Nations Unies par les Etats eux-mêmes78. De plus, en utilisant leur droit de veto ou en influençant ceux qui le possèdent, les Etats les plus puissants peuvent échapper aux poursuites de la Cour pénale internationale.79 En effet, le Conseil de sécurité peut suspendre pendant douze mois renouvelables un processus engagé par le procureur, les Etats peuvent récuser la compétence de la Cour pendant sept ans, invoquer la sécurité nationale pour refuser de fournir certaines informations, les Etats-Unis ont signé des accords bilatéraux avec plusieurs Etats pour empêcher l'extradition de leurs ressortissants respectifs… « Sans la coopération des Etats, sans leur soutien actif, la CPI sera condamnée à l'impuissance ».80 Ce constat est celui de Robert Ménard, président de RSF. Et non d'un diplomate. Que dire des Etats qui ne sont même pas parties à ces conventions ? Les Etats-Unis n'ont ratifié ni la convention d'Ottawa, ni la convention de Rome, préférant garder les mains libres.

Ce sont les Etats qui ont le dernier mot. Les ONG sont capables d'influer sur l'agenda international, sur le cours des négociations internationales et le contenu des conventions. Mais, « sur les questions qui touchent au noyau dur de la souveraineté nationale, elles n'ont d'autre pouvoir que celui que les Etats veulent bien leur céder »81. Si les responsables nationaux ont perdu le monopole des relations internationales, la force des conventions dépend toujours d'eux. Ils possèdent le pouvoir de ratifier les conventions et celui de les mettre en œuvre. C'est pourquoi, pour obtenir des conventions solides et respectées, les ONG doivent à chaque fois convaincre les Etats les plus puissants.

---

[78] Samy Cohen, La résistance des Etats, p.92.
[79] Bertrand Badie, La diplomatie des droits de l'homme, p.231.
[80] Cité dans Samy Cohen, p.113.
[81] Samy Cohen, « Les ONG ont dominé la moitié du terrain », Alternatives internationales, janvier-février 2003, p.41.

En outre les droits de l'homme se sont institutionnalisés. Normes internationales et Etats signataires se sont multipliés, donnant à chaque fois un peu plus de légitimité aux droits de l'homme. Mais, le renforcement des droits fondamentaux n'est pas ce que recherchent les Etats lorsqu'ils ratifient un traité. Généralement, un Etat adhérera à une norme s'il a intérêt à le faire, si le coût de la ratification est nul ou inférieur aux avantages escomptés. Le coût sera nul si l'Etat respecte déjà le contenu de la norme, puisqu'il n'aura pas à modifier sa législation, ni ses pratiques, ni à convaincre sa population du bien fondé de la décision. Les avantages seront grands pour un Etat répressif soumis à la pression internationale. La ratification peut lui apporter un peu de légitimité. Ce qui lui permettra de poursuivre ses violations en toute tranquillité. Ou presque. Car, si les sanctions juridiques internationales sont rares, il existe d'autres catégories de sanctions. Celles de l'opinion publique et des autres Etats notamment.

En effet, les ONG internationales alertent l'opinion82, participent à la construction du droit international, mais elles ont aussi pour objectif d'influencer les structures de la société, d'éradiquer les violations. Elles font un travail de veille, observent les pratiques, dénoncent les comportements délictueux. Cela, à l'aune des traités internationaux. Au moment de la ratification, le calcul l'emporte peut-être sur la conviction, mais « les textes sont au moins la mesure qui permet d'évaluer la conformité des uns et des autres à des principes qui les transcendent » et de critiquer.83 Les violations, quelques ONG ont décidé de les dénoncer. Une manière de sanctionner les Etats en ternissant leur image, en les décrédibilisant aux yeux de la société internationale. Voire en incitant les autres Etats à prendre des sanctions diplomatiques ou économiques à leur encontre.

C'est du décalage entre les pratiques des Etats et des engagements pris, toujours plus nombreux, que les ONG internationales de droits de l'homme tirent leur vocation. En réclamant l'application du droit tel qu'il existe et tel qu'ils se sont engagés à le respecter, elles prennent les Etats à leur propre jeu. Parmi ces ONG, Amnesty International. Les articles 18 et 19

[82] Cécile RUBICHON Sous la direction de M. Lahouari ADDI Séminaire « Les acteurs de la mondialisation » sujet sur « Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale : entre objectifs et résultats », Année universitaire 2006-2007 p35.

[83] Cécile RUBICHON Sous la direction de M. Lahouari ADDI Séminaire « Les acteurs de la mondialisation » sujet sur « Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale : entre objectifs et résultats », Année universitaire 2006-2007 P 35.

de la Déclaration universelle des droits de l'homme sont ses premières armes : « toute personne à droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion » et « à la liberté d'opinion et d'expression ». « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » (art.5), « nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu » (art.9). Ces principes seront régulièrement rappelés, trop souvent. Le message est clair : «Tenez votre parole, sinon nous vous dénoncerons publiquement et nous vous ferons passer pour ce que vous êtes : de vulgaires menteurs. Et en perdant la face, vous avez toutes les chances de perdre le pouvoir »84. AI aurait ainsi contribué à la chute de Bokassa, le dirigeant centre africain, en révélant, en février 1979, le massacre d'enfants par la garde personnelle de « l'Empereur ». Aucun pays n'est épargné par les ONG de droits de l'homme, pas même les démocraties.

La non-ratification d'une convention internationale ne permet pas d'échapper à la critique.85 Ceux qui ne reconnaissent pas les normes internationales relatives aux droits de l'homme sont stigmatisés, montrés du doigt avec la même vigueur que ceux qui violent leurs engagements. Aujourd'hui, refuser les normes internationales revient à se mettre au ban de la société internationale. Et à s'exposer aux pressions des ONG, de l'opinion publique, des organisations internationales, voire des Etats. Les Etats sont pressés de rentrer dans le rang. C'est dans leur intérêt, à moins que l'opinion publique nationale ne réclame plus haut et plus fort un repli souverainiste.86 Ratifier un texte international est un moyen de construire sa légitimité internationale et de trouver sa place dans le concert des nations. Ce geste peut paraître gratuit, a priori. Redorer son blason sans rien changer de ses pratiques est plutôt attrayant. Les sanctions juridiques sont quasi nulles, alors pourquoi se priver ? Parce que violer ses engagements entraîne un risque : celui de perdre la légitimité que l'on croyait pouvoir acquérir si facilement. De se retrouver à nouveau avec le visage du déviant. Le tribunal de l'opinion publique n'est pas sans conséquence.87 Les Etats l'oublient parfois. Bien sûr, certains échappent aux sanctions de l'opinion. Les Etats fermés et isolés, ceux dans lesquels la population est bâillonnée et ligotée, ceux qui n'intéressent pas.

[84] Jean-Paul Besset, opt. citée, p.21.
[85] Bertrand Badie, opt. cit, p.90
[86] Ibid, p.96
[87] Henri Rouillé D'Orfeuil, La diplomatie non gouvernementale, p.99.

L'accélération de la circulation de l'information augmente les risques de sanctions. Espérer passer entre les mailles du filet devient plus hasardeux. Violations des engagements, non reconnaissance des droits de l'homme, silences complices… Les manquements échappent de moins en moins facilement à la connaissance des ONG et du public. Mais, les dénonciations peuvent-elles créer un cercle vertueux ? Les pays en marge comme les puissances occidentales sont souvent réfractaires au changement. Les Etats puissants se sentent au-dessus des lois : ils veulent garder les mains libres et ne craignent aucune sanction. D'ailleurs, que pourraient bien les autres Etats contre eux ? Les scandales de Guantanamo ou d'Abou Grahib ont été dénoncés par les ONG, condamnés par l'opinion publique. Peu de dirigeants ont cependant osé hausser la voix. Certains préfèrent même suivre le mouvement et accepter ces camps, où l'on torture en toute discrétion, sur leurs territoires. Il y en aurait au Kenya, en Egypte… La morale et les droits de l'homme ne sont que des valeurs relatives dans le jeu diplomatique. L'image compte, particulièrement lorsque l'Etat souhaite s'intégrer. Mais pour ceux qui le sont déjà, comme pour ceux qui préfèrent rester en marge, elle a moins d'importance.

L'autorité d'un Etat est le reflet de sa puissance économique et militaire, et non de la moralité de son comportement. Les Etats-Unis en sont la preuve. Les Etats en transition démocratique sont les plus sensibles à leur image et donc ceux sur lesquels les pressions des ONG ont le plus de chance d'avoir une influence.88 Les Etats liés à la société civile internationale seront eux aussi davantage influençables.

Enfin, malgré d´irréfutables acquis dans le domaine de la protection des droits de l´homme, les défis à l´aube du XXIème siècle sont nombreux et variés : la « justiciabilité » des droits culturels, sociaux et économiques, la lutte contre l´impunité, l'abolition universelle de la peine de mort, l'interdiction absolue de la torture, l'interdiction de certaines manipulations génétiques, etc. L´on compte également parmi ces défis l´adoption de mesures de prévention et de suivi de l´action de protection, la sauvegarde des droits de l´homme dans des situations

[88] Bertrand Badie, opt. cit.

d´urgence et le développement des modes de réparation des victimes de violations des droits de l´homme[89].

L'avenir de la protection des droits de l´homme dépend actuellement, en grande partie, des mesures nationales d´implémentation, étant entendu que le droit international et le droit interne sont constamment en interaction dans ce domaine. Les obligations conventionnelles de protection lient non seulement les gouvernements mais aussi l'ensemble des organes des Etats en tant que tels (pouvoirs et agents). Les normes internationales de protection sont directement applicables dans les droits internes, ce qui bénéficie à tous les êtres humains sous la juridiction de leurs Etats respectifs. Il s´agit de la norme de protection la plus efficace (autant au niveau international qu'au niveau national), car elle prévaut toujours sur les autres. C'est donc ce qu'on va essayer de le traité en cette troisième section.

Section 3 : La réforme du secteur de sécurité a la lumière des expériences des pays prometteurs en la matière

L'hypothèse selon laquelle les politiques de sécurité se ressembleraient de plus en plus dans les grands pays industriels et démocratiques est étayée par de nombreuses observations. Les formes traditionnelles de l'ordre social sont en déclin peu près de la même façon dans tous ces pays. La mobilité et l'urbanisation d'une majorité de la population favorisent la tendance à l'individualisation. L'insécurité et le sentiment d'insécurité sont des problèmes qui émergent précisément là où les liens familiaux et de voisinage ne règlent plus les problèmes de la vie quotidienne. Les politiques de sécurité réagissent à ces changements en mettant sur pied des programmes de prévention. Si les politiques de sécurité des pays industrialisés convergent sur cet aspect, la perspective comparatiste également des différences considérables entre les structures politiques et administratives des pays d'Europe occidentale.

En effet, bien qu'elles soient une source d'inspiration et de référence les réformes entamées par les pays développés servent de support pour toutes tentatives de réforme au niveau

[89] Parfait OUMBA, Op cit.

national. A cet égard, on va essayer d'analyser les efforts déployés en matière de la mise à niveau du secteur de la sécurité à travers notamment les pays de l'Italie, l'Australie et l'Allemagne.

I. L'expérience de l'Italie dans le secteur de la sécurité

Les politiques de sécurité en Italie sont à l'origine relativement récentes, nous pouvons distinguer, tout au long de cette dernière décennie, trois périodes différentes qui en rythment le développement.

A. L'importance accordée au thème de la sécurité dans les politiques publiques de l'Italie

La première phase que nous pourrons définir comme phase de sensibilisation et d'acculturation au thème de la sécurité se situe entre 1992 et 1995 et se caractérises par les aspects suivants :

Géographiquement, elle concerne uniquement les régions de l'Italie du Nord et politiquement les administrations locales gouvernées par le pôle de centre gauche ;

Elle se caractérise par le fait de souligner le rôle des collectivités locales, en particulier des villes en tant que lieux privilégiés pour expérimenter des politiques, et par un débat portant sur les devoirs et les responsabilités nouvelles des gouvernements locaux en matière de sécurité ;

Elle privilégie la recherche et la diffusion des connaissances par rapport à d'autres modalités d'intervention plus opérationnelles ;

Elle se situe dans un milieu très sensible aux réactions sociales suite aux événements de « Tangentopoli 90» mais où, malgré l'augmentation de certains taux de criminalité, le sentiment d'insécurité demeure faible .

[90] Littéralement, tangentopoli signifie « la ville de la corruption ». Il s'agit du surnom donné à Milan au moment ou débutent les enquêtes des magistrats du groupe Mani pulite (mains propres) sur la corruption politique, et particulièrement celle des socialistes de Bittino Craxi . Le terme sert à qualifier, par extension, la corruption des hommes politiques et des fonctionnaires publics. Le phénomène a provoqué l'effondrement des partis chrétiens-

1. La sécurité dans le débat public sur la réforme fédérale de l'état

Le positionnement politique et culturel de la gauche est un point important pour comprendre les origines de la question sur la sécurité urbaine en Italie. C'est en effet la revue Sicurezza e teritorio (Sécurité et territoire) , fondée en 1992 à Bologne par un groupe de chercheurs, d'homme politiques, de haut fonctionnaires , de journalistes et de travailleurs sociaux avec le soutien du partie démocratique de gauche (PDS), qui a introduit ce thème et a ensuite contribué de manière décisive, à le diffuser dans le tissu institutionnel, politique et scientifique de la région. cette revue, qui privilégie la sensibilisation et la diffusion, introduit les thèmes fondamentaux des nouvelles politiques de sécurité et des nouvelle stratégies de prévention en reprenant surtout les orientations de réalismes criminologiques de la gauche anglaise . En 1994 sicurezza e territorio suspend sa publication. Elle a d'un certain point de vue accompli sa mission qui visait à sensibiliser le monde politique et institutionnel. En effet la même année l'Emilie-Romagne présente un nouveau projet que l'on appelle (citta sicure) « villes sures » dans lequel comme son nom l'indique , nous pouvons trouver les influences du programme anglais en vigueur à l'époque. Entre 1994 et 1995 certaines villes en Emilie-Romagne et dans d'autres régions de l'Italie du centre du nord, mettent en place des initiatives de ce type, plus ou moins structurées, définies comme des « projets de sécurité »91.

De l'émergence du débat sur la sécurité, que l'on peut clairement situer à gauche, on retient un point fondamental : la confrontation entre les diverses institutions impliquées dans l'élargissement des compétences des administrations locales et notamment pendant les années 1990, la réforme fédérale de l'Etat. Le thème de la sécurité urbaine est donc, dès ces origines et tout au long de son évolution, indissociable du problème de la redistribution des compétences et des responsabilités entre les administrations locales et le pouvoir national. En Italie, les villes deviennent la scène d'une nouvelle compétition institutionnelle, et de la sécurité avec son contenu vague et ses contours flous représentent le thème idéal à propos duquel tenter de redéfinir les équilibres entre les différents acteurs du système.

---

démocrates et socialistes, et en même temps, a approfondi la crise de confiance des citoyens envers les institutions.

[91] Sebastian Roché, Réformer la police et la sécurité : Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats unies. Odile Jacob, Novembre 2004, p 146 .

2. Les nouveaux facteurs qui ont donnés une nouvelle signification à la sécurité

L'évolution de la criminalité et l'émergence, selon le terme que l'on utilise à l'époque, d'un sentiment d'insécurité comme on peut le voir à travers les rares recherches disponibles sur l'évolution de la criminalité en Italie entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, certains crimes en particulier vols, braquages et meurtres connaissent une «explosion puissantes et généralisée». Au cours de la décennie suivante, l'évolution de ces types de crimes a tendances à se stabiliser, voire à diminuer. Il ne s'agit pas là d'analyser de manière approfondie la fiabilité de ces données, ni d'interpréter les causes de cette évolution. Notre objectif est d'éclairer la manière dont, pendant les années 1990, certains phénomènes différents sont nés et se sont combinés entre eux pour donner une nouvelle signification à la sécurité.

Contrairement aux autres pays européens, les formes violentes des conflits urbains, en particulier la violence des jeunes n'apparaissent pas dans cette première phase. Nous allons présenter les multiples tentatives faites pour trouver des solutions alternatives celles qui sont proposées habituellement par le système pénal pour maitriser la criminalité.

Le sentiment d'insécurité et la réaction aux phénomènes de violence sont, durant ces années-là, mal connus. Nous ne disposons pas des séries statistiques nécessaires pour couvrir le début des années 1990. II semble pourtant que la réaction sociale face la criminalité et à la présence de groupes d'immigrés ne se manifeste, en Italie, que dans la seconde moitié des années 1990. Cette phase de l'histoire politique et sociale italienne se caractérise par des phénomènes importants tels que la crise de l'engagement politique et du système politique, un processus de distanciation et de méfiance de l'opinion publique vis-à-vis des partis, des institutions, suite aux révélations de « Tangentopoli ». Un climat culturel et social qui ne pousse pas à parler d'un « sentiment diffus d'insécurité », comme on pourra le faire dans les années suivantes mais plutôt d'un « sentiment d'indignation morale »92.

[92] Ibid.

B. L’importance de tracer une politique publique de la sécurité en Italie

La deuxième phase des politiques de sécurité se situe entre la moitié des années 1990 et la fin de la décennie. Pendant cette période, les projets expérimentaux mis en place dans la première moitié des années 1990 se consolident et d'autres sont lancés dans plusieurs villes et régions italiennes en plus de l'Émilie-Romagne. Ainsi, un « modèle » italien de politique de sécurité et de prévention se dessine. Dans ce contexte, l'activité de recherche des premières années est associée à une importante activité administrative qui devient progressivement, vers la fin des années 1990 détachée de la recherche. De plus, la prolifération des activités rend de plus en plus urgents le besoin de trouver des organismes de coordination et la nécessité de coopérations avec le gouvernement central. On décline la rhétorique du partenariat, qui se traduit par une pression des autorités locales sur le gouvernement central pour aboutir à une entente entre les institutions et à la création d'un réseau d'agents locaux appelé Forum italien pour la sécurité urbaine. Ce dernier organisme joue un rôle fondamental en faisant pression sur le gouvernement central et en garantissant, par la coordination nationale, les échanges entre les différentes autorités locales.

Vers la fin de cette deuxième phase, l'évolution de certains de délits se stabilise ou diminue, alors que les atteintes contre les personnes en particulier augmentent constamment. Au cours de cette période, la demande de sécurité de la part des citoyens devient visible et sa diffusion sur le territoire s'amplifie. Elle s'exprime sous différentes formes. On commence l'étudier et la documenter par une série d'enquêtes sur la peur et sur le sentiment d'insécurité, menées au plan local et national.

1. Les actions en faveur de la sécurité et la prévention dans les villes italiennes

Cette deuxième phase représente la période d'expansion et de consolidation du modèle « Italien » des politiques de sécurité locale. Ce point est fondamental. Pour tenter d'en dessiner les traits, nous nous appuierons sur une enquête menée dans le cadre du projet Città sicure » de la région Émilie-Romagne auprès de tous les chefs-lieux des départements (103 en Italie) relative

aux initiatives en faveur de la sécurité et de la prévention prises par ces villes entre 1995 et 1999[93.]

Cette enquête démontre que 35 chefs-lieux avaient lancé ou étaient en train de lancer des projets complexes et structurée pour favoriser la sécurité urbaine ; parmi ceux-ci, 28 étaient déjà bien avancés et 27 étaient encore en phase de lancement. Les 32 autres sites interrogés ont déclaré que leur administration avait l'intention de mettre en place un projet de sécurité dans les neuf mois à venir. Ce fait, et bien d'autres encore, laissent, supposer que ces projets sont présent largement répandus. Pour prêter ces données, nous pouvons en effet rappeler qu'aujourd'hui environ 74 agences locales (des chefs-lieux de département aussi des conseils régionaux et généraux) ont adhéré aux italienx pour la sécurité urbaine. Le taux de participation à cet organisme est élevé et symbolise une action résolue en matière sécurité.

De même, à travers cette enquête, un recensement des activités de ventions réalisées dans les chefs-lieux a également été effectué. Il est évident que le classement des activités a suscité divers problèmes en raison de la définition très vague du concept de prévention et de la difficulté de le découper suivant des catégories bien précises, malgré les efforts considérables de la littérature scientifique pour proposer des catégories cohérentes et logiques. De fait, nombre de ces classements présentent des chevauchements ou adoptent un schéma conceptuel peu cohérent qui, pour une certaine typologie, Prend essentiellement en compte l'agent qui promeut l'action, pour une autre, les techniques ou pour une autre encore les objectifs à atteindre, etc.

2. Les formes et instruments de la prévention situationnelle

La prévention situationnelle se fonde sur l'idée que l'intervention sur le contexte matériel, même avec de petits moyens, a pour effet de faire diminuer la délinquance. Une série de mesures visent des formes spécifiques de criminalité à travers l'intervention sur le milieu environnant, de manières restreindre les opportunités, accroitre les risques et à réduire les avantages des criminels. L'idée centrale est que la délinquance et les incivilités n'impliquent aucune prédisposition particulière du délinquant. Et du fait de cette redéfinition de la criminalité,

[93] L. Martin et R. Selmini ; une enquête sur « les politiques de sécurité dans les villes et les régions italiennes. 1995-1999 » publiée dans « Quaderni di Città sicure » (Cahiers des villes en sécurité), 2000, P20.

le point focal de l'intervention devient la « situation criminogène » : c'est-à-dire les contextes à risque des villes qui doivent être contrôlés. On reprend donc les stratégies traditionnelles de contrôle auxquelles s'ajoutent diverses stratégies préventives, toutes visant à gérer la situation problématique sans chercher de solution liée aux causes structurelles[94.]

Les administrations communales italiennes n'ont pas eu de grande difficulté pour identifier les secteurs et les outils permettant ces contrôles. La police municipale, par exemple, grâce à sa connaissance du territoire et à son habitude des problèmes du quotidien urbain, représente une ressource prioritaire au sein de ce type d'actions. Les arrêtés municipaux (ou ordonnances administratives), orientés vers les cas d'urgence ou les situations à problèmes, constituent des moyens tout aussi précieux.

Les différentes formes et modalités de surveillance du territoire (trois types ont émergé de l'enquête : la surveillance des différentes zones de la Ville, des écoles et du patrimoine public) semblent correspondre, pendant les cinq années considérées, a la réorganisation de l'action des polices municipales dans l'espace et dans le temps. D'après les résultats obtenus dans l'enquête, la police s'oriente de plus en plus vers la surveillance, les patrouilles de rue à des fins de dissuasion.

Un autre instrument très souvent indiqué est celui de la vidéo surveillance qui, toutefois, s'est répandue de manières bien plus importantes pendant les années qui ont immédiatement suivi la fin de l'enquête. Les mesures de surveillance (que nous définissons comme « surveillance confiée à d'autres ») sont mises en place par des acteurs qui, de par leurs actions au quotidien, peuvent contribuer la prévention. La surveillance dite « naturelle » est stimulée surtout par le développement de l'éclairage public, décision qui a désormais été adoptée par de nombreuses administrations locales à des fins préventives, à tel point que cette mesure est la plus répandue de toutes celles qui ont été mises en œuvre. Parmi les techniques situationnelles les plus répandues, nous trouvons celles qui se fondent sur le contrôle des déplacements et des comportements des individus avec l'utilisation de barrières, la clôture des parcs, les mesures anti graffitis, l'enlèvement des bancs, etc., le tout étant rassemblé sous le nom d'« aménagement

[94] Clarke, R.V, « situtional Crime Prevention: its theoretical basis and pratical scope » Crime and justice, 1983 p225

urbain dissuasif ». Aucune forme de surveillance informelle confiée aux groupes de citoyens, lesquels sont impliqués dans des activités d'animation du territoire et de socialisation, n'est identifiée lors de la recherche, comme nous le verrons par la suite.

Les mesures de contrôle administratif ont une finalité dissuasive, bien qu'elles aient été mises en place face à des problèmes très variés. Parmi cette typologie de mesures rentrent les mesures d'urgence, notamment en matière de prostitution et d'évacuation des locaux ou édifices publics occupés. L'arrêté (ordinanza) représente, parmi les moyens dont dispose l'administration communale, le moyen le plus apte dissuader et à imposer un certain nombre de comportements, et ainsi a assurer une fonction préventive.

Durant ces années au cours desquelles les entreprennent d'expérimenter des activités préventives, nous constatons également un intérêt croissant pour la sécurité dans le discours public et les médias, un renforcement de la mobilisation communautaire sur ce thème. De plus, l'évolution de la criminalité enregistrée met en évidence une certaine stabilité qui, surtout pour les délits contre le patrimoine (vols et attaques à main armée), se situe à un niveau nettement plus élevé par rapport à la décennie précédente.

Au-delà de la relative stabilité ou d'une diminution des délits contre le patrimoine, ce qui apparait assez clairement au cours de la décennie relève d'un tout autre aspect : la tendance à l'augmentation des délits contre les personnes et, en général, une augmentation de la violence dans certains délits contre la propriété. Les données fournies par le ministère de l'intérieur95, qui démontrent en particulier la tendance à l'augmentation des homicides, des coups et blessures, des violences et menaces, confirment les observations des sondages sur les victimes réalisées par l'état. Parmi les crimes en croissance entre 1993 et 1998, nous relevons en effet « les homicides volontaires, les coups et blessures volontaires, les maltraitances sur mineurs au sein des familles... »

En effet, la question de la sécurité trouve un écho toujours plus fort dans les médias et elle devient un objet de la compétition politique. Cet ensemble d'éléments modifie l'équilibre institutionnel, déjà précaire, qui s'était créé les années précédentes, et affecte la question des

[95] Op cité, Réformer la police et la sécurité, p 158

relations entre les différents niveaux du gouvernement dans l'élaboration d'une nouvelle politique nationale de sécurité.

C. L’adoption d’une politique nationale de sécurité

Depuis le début des années 2000, les politiques locales de sécurité connaissent une phase d'expansion et une stabilité des administrations charger. L'ensemble des programmes visant la prévention de la mentalité et à rassurer les citoyens se présente désormais comme partie intégrante des politiques locales.

Ce qui caractérise le mieux la phase actuelle des politiques de sécurité est l'intérêt manifesté par le gouvernement central pour le problème et pour les actions des organismes locaux des années précédentes. Cela se traduit avant tout par l'extension des formes de collaboration avec les villes et les régions, à travers les accords politico-administratifs. En outre, nous pouvons saisir les premiers signes de l'élaboration d'une politique nationale autonome de sécurité, qui reprend assez timidement les principes des politiques locales et le discours sur la prévention, le soutien au citoyen, la tentative de moderniser certaines fonctions de police.

La phase se caractérise par le développement important des législations régionales, qui soutiennent et élargissent l'action des villes et, détail non négligeable, l'activité des polices municipales. Les forces de police, en particulier locales, prennent en effet, durant cette dernière phase, un rôle résolument nouveau et significatif.

En arrière-plan, le conflit entre les autorités régionales, les villes et le gouvernement central refait surface avec des caractéristiques et des thèmes nouveaux. La recherche d'une collaboration est en effet et nullement de façon paradoxale parallèle une forte reprise du conflit sur la question de la redistribution des pouvoirs entre gouvernement central et gouvernement local en matière de sécurité. Ce conflit s'exprime essentiellement dans le débat plus récent sur le terme de « dévolution Le projet de loi approuvé par le Conseil des ministres et présenté au Sénat le 26 février 2002' intitulé « Modification de l'article 117 de la Constitution », prévoit en effet, parmi les matières qui doivent devenir l'objet des compétences exclusives des régions, celle de la police locale. Cette question dépend pourtant déjà des compétences exclusives des régions.

L'objectif de l'inclure dans le projet de loi se rapporte en effet aux transferts d'autres fonctions et d'autres responsabilités : la création d'une éventuelle police régionale et le transfert aux régions des compétences en matière de délits (par opposition aux crimes qui sont plus graves). Ces propositions ont provoqué un débat enflammé, dont l'issue semble encore aujourd'hui incertaine[96].

1. Méthodes et principes de cette politique nationale de sécurité

Les « protocoles d'entente » ou contrats signés entre mairies et préfectures représentent la première tentative de nouvelle collaboration entre les deux niveaux du gouvernement. Impulsée par les maires pendant la seconde moitié des années 1990, leur utilisation se diffuse considérablement. Leur fonction est souvent double : d'un côté garantir la collaboration entre les organismes locaux et les administrations de l'État, en engageant les préfectures à synchroniser certaines activités et à fournir connaissances et informations ; de l'autre redistribuer les responsabilités de contrôle et de prévention. Toutefois, en poursuivant ce dernier objectif, toutes les ambiguïtés de cette dynamique complexe apparaissent clairement. En effet, les protocoles sont déployés d'un côté pour affirmer le rôle des collectivités locales sur le plan de la sécurité, et de l'autre, pour recadrer les compétences existantes. Dans tous les cas, les limites traditionnelles entre prévention et répression en sortent affaiblies.

Ainsi, à travers ces accords, coexistent d'une part des tentatives pour tracer des limites plus claires, en se rapportant la division traditionnelle des responsabilités de prévention et de répression, et d'autre part des tentatives pour dépasser ces mêmes limites. De ce point de vue, les protocoles expriment de manière évidente les contradictions et les difficultés du développement des politiques de sécurité et la complexité de la répartition des responsabilités.

Aucune évaluation de l'efficacité et des modalités de réalisation des protocoles d'entente n'a été entreprise. Cela ne semble donc pas avoir conditionné de façon significative le développement des politiques locales de sécurité. Leurs rôles s'est limité à formaliser la coordination à plusieurs niveaux, et à échanger connaissances et informations. Ils ont été utilisés plus pour inciter et régulariser les collaborations que pour engager des actions conjointes ou des projets spécifiques.

[96] Sebastian Roché, « Réformer la police et la sécurité », op cité p161

A ces ententes s'adjoignent, aujourd'hui, les « accords de programme » signés entre les gouvernements régionaux et le gouvernement central. Seules cinq régions les ont signés : Romagne, en mai 2001, plus récemment, la Toscane, la Vénétie, les Marches et la Campanie. à la différence des protocoles, ces accords semblent être d'une grande importance, non seulement dans la forme mais aussi par leur contenu. Ils établissent les modalités de la collaboration entre les différentes institutions, mais aussi les programmes opérationnels destinés à intervenir concrètement sur les problèmes, au-delà même des dynamiques des rapports interinstitutionnels. Les accords prévoient, en effet, d'importants dispositifs de formation regroupant la police d'État, la police municipale et les Carabiniers ; la rationalisation des forces de police dans des cellules opérationnelles associées et la recherche de diverses formes de coordination, la création d'un observatoire régional centralisant les informations sur la criminalité et sur les incivilités fournies par les diverses forces de police[97.]

II est difficile aujourd'hui de prévoir l'issue de ces collaborations et leur réelle capacité à modifier les formes et les contenus des politiques de sécurité. L'ensemble de ces dispositifs démontre que les acteurs sont contraints à des collaborations par les pressions sociales et institutionnelles et tentent d'homogénéiser les outils ou les procédures afin d'accroitre la confiance réciproque et développer des collaborations non conflictuelles. Le tout a lieu alors que les conflits demeurent toujours latents.

L'activisme naissant des institutions centrales de l'État qui ont approuvé et relancé le débat sur La proximité et poursuivent l'essai non seulement de favoriser la collaboration avec Les organismes locaux, mais aussi de déterminer des espaces d'intervention propres à I 'Etat. Cette tendance s'exprime clairement à travers la directive générale de L'ancien ministre de L'intérieur Claudio Scajola qui est consacrée en partie à la politique d'ordre et de sécurité publique ». Les principaux objectifs exprimés dans le document rappellent les principes de sécurité adoptés par les organismes locaux qui s'ajoutent aux objectifs traditionnels de sécurité et d'ordre public. Parmi les diverses actions prévues s'accentue en effet l'importance du renforcement et de l'élargissement du projet de « police de proximité » (mis en place concrètement dans certaines

[97] Ibid.

villes, avec I ‘affectation à cette action spécifique d'environ 500 agents vers la fin décembre 2002), de la collaboration avec la police municipale et de la coordination du contrôle du territoire.

2. L’adoption d’une législations régionales adéquate, concrétisant cette politique nationale de sécurité

Un aspect déterminant de cette dernière phase des politiques de sécurité est l'importante activité réglementaire des régions en matière de sécurité urbaine. L'accumulation des connaissances, la constitution de réseaux de relations, les institutions politiques, les actions d'information, la diffusion de pratiques administratives ont en effet été traduites au fil des années en lois régionales, intervenant de façon importante dans la coordination des politiques locales de sécurité. Ce processus s'est poursuivi, depuis la fin des années 1990, sans empiéter sur les compétences existantes. II a toutefois introduit, avec les lois régionales, un nouveau concept, celui de sécurité locale », qui peut dorénavant se placer aux côtés des concepts traditionnels de sécurité publique et d'ordre public. Les principes suivants sont repris par la loi régionale de l'Émilie-Romagne no 3 du 21 avril 1999 qui précise espace d'action administrative et politique des régions en matière de sécurité. il s’est agi de :

• promouvoir une « cohabitation ordonnée et civile dans les villes et dans le territoire régional »

• renforcer Le réseau de relations entre régions, administrations locales et institutions d'État ;

• fournir des contributions en faveur des villes, à I ‘appui des projets locaux pour la sécurité

• augmenter les moyens d'action des polices locales.

Des choix législatifs, semblables ou différents, ont été faits au cours des trois dernières années par d'autres régions, parmi lesquelles la Lombardie, la Toscane, la Campanie, la Vénétie et le Trentin. II nous est impossible d'analyser ici en détail ces textes qui, dans leur diversité, préfigurent et régissent un espace défini d'intervention des régions. Mais il faut indubitablement en signaler l'importance sur différents plans. Les régions ont désormais acquis leur propre zone d'intervention autonome, en évitant toute- fois des conflits institutionnels majeurs. Leur application, désormais très avancée surtout en Émilie-Romagne, en Lombardie, en Toscane et en

Campanie, a produit par ailleurs et induit un accroissement exceptionnel des activités des communes en matière de sécurité et de police locale. Ainsi, quand bien même, en Italie, les politiques de sécurité sont apparues tardivement par rapport à d'autres pays, celles-ci, comme nous avons pu le constater, se sont développées avec une grande rapidité et ont fait apparaitre tout aussi vite des caractéristiques et des problématiques communes aux expériences réalisées depuis plus de vingt ans. Une nouvelle structure de gestion de la délinquance ou de sa prévention est incontestablement apparue ces dernières années dans les villes italiennes, mais encore fragmentée et instable. Pourtant, dans cet environnement confus, certains éléments concluants même s'ils ne délimitent pas vraiment un nouveau « modèle » de gouvernance de la sécurité donne une idée des choix faits et des perspectives futures. La particularité à mettre en évidence est que, dans le cas italien, les politiques de sécurité naissent et se diffusent dans le système des collectivités locales et au-delà du cadre national de coordination. Ce qui est probablement unique, dans le panorama européen, c'est le rôle des administrations régionales. Ces dernières années, en effet, des régions italiennes ont agi comme certains gouvernements nationaux le font ailleurs : à travers la législation, le soutien financier, la coordination des actions[98], etc.

En ce qui concerne le contenu de ces politiques de sécurité, un modèle de prévention mixte se dessine, dans lequel la priorité donnée à un type d'interventions dépend de nombreux facteurs : seulement de la philosophie de l'administration et de sa couleur politique, mais aussi des entraves administratives, des pressions de l'opinion publique, de la formation culturelle des administrateurs, etc. Le premier facteur -l'option politique- est pourtant faible : les gouvernements locaux de centre gauche et de centre droit parlent un langage semblable sur le thème de la sécurité et adoptent des mesures qui sont peu différentes. II en va de même pour ce qui concerne les stratégies des gouvernements nationaux qui se sont succédé ces dernières années[99.]

Dans ce modèle mixte, la prévention sociale au niveau local, bien que présente dans les projets de sécurité, n'apparait pas en mesure de se renouveler par rapport aux nouvelles dimensions et caractéristiques des problèmes à affronter. II apparait en outre difficile pour un

[98] Ibid.
[99] Ibid.

organisme local d'affronter des problèmes de structure, qui requièrent des outils d'intervention plus étendus (politiques du travail, d'immigration, etc.).

Les interventions sociales elles-mêmes prennent plus fréquemment un caractère contingent et mettent en évidence la difficulté d'agir sur les processus d'exclusion sociale avec les moyens d'un gouvernement local. Le recours modéré aux ressources communautaires et à la responsabilisation des citoyens se révélé être un autre aspect important, par exemple l'attribution, quelque peu contenue, la population, de fonctions de contrôle. Cet aspect représente, à la différence d'autres contextes, la collaboration entre différents acteurs pour la réalisation des projets de politique de sécurité.

Le partenariat, continuellement cité dans les documents politiques et administratifs, se restreint la collaboration entre gouvernements locaux et gouvernement central, et au sein même des projets locaux ne ressort pas clairement un modèle de forte collaboration entre autorités publiques, bénévolat et communauté, organisations privées et autres acteurs, etc.

La responsabilisation croissante de la police municipale se révélé être, au contraire de la responsabilisation de la population, un élément caractéristique, bien que ses limites compétences et fonctions n'aient pas été définies clairement.

L'ambiguïté, dont nous avons parlé, se caractérise non seulement comme un élément interne des projets locaux et nationaux, mais également comme un élément externe dans les relations entre les deux institutions. Au niveau local, le modèle émergent privilégie les références à l'intégration, à la collaboration et la prévention, mais il prévoit aussi des stratégies dissuasives ou de contrôle des événements. De la même façon, dans certains choix faits récemment au niveau national, nous assistons à un renforcement des moyens traditionnels de contrôle et à un discours toujours plus insistant sur la nécessité de dispositions alternatives aux méthodes traditionnelles, jusqu'à présent uniquement esquissés par l'expérience timide de police de quartier100.

En Italie comme ailleurs, les politiques de sécurité montrent clairement l'ambivalence qui caractérise cette nouvelle approche des problèmes de la délinquance. Cette ambigüité se révélé

[100] Ibid.

emblématique des transformations survenues dans de nombreux pays occidentaux, avec le passage de l'État-providence au néolibéralisme. Ce passage se caractérise de façon différente selon les contextes nationaux. Dans le cas italien où le modèle bien établi de l'État-providence n'a pas été complétement développé, nous pouvons remarquer la tentative de combiner ce modèle avec une logique différente, fondée sur l'intervention à la marge visant à contenir les situations criminogènes[101]. De nombreuses variables interviennent dans la combinaison de ces deux types d'intentions. Comme nous l'avons vu, il s'agit des options idéologiques des pressions des médias et de l'opinion publique, de l'équilibre des pouvoirs ou du conflit entre les institutions, des ressources disponibles, des entraves administratives et du besoin de lég²&aitimation des différentes institutions impliquées. A l'arrière-plan, le conflit institutionnel portant sur la redistribution des pouvoirs entre État, régions et villes a un rôle décisif dans la naissance et le développement des politiques de sécurité

II. L'expérience australienne dans le domaine sécuritaire

L'Australie forge depuis plusieurs décennies un modèle original de société multiculturelle dont on ne sait que peu de choses. Satellite occidental en orbite autour du foyer de développement asiatique, elle attire immigrants et investissements en provenance des pays émergents voisins. Nation en recherche d'une identité propre, l'Australie est une terre de métissage et de fusion culturelle, artistique, culinaire, économique et administrative. Fervente adepte de la mondialisation des marchés et des idées, qui seule peut lui offrir des débouchés pour ses productions, la distance qui la sépare des centres financiers et intellectuels américains, européens ou asiatiques stimule les initiatives novatrices et les expérimentations. Cette contrée encore perçue par de nombreux observateurs comme une terre mythique peuplée d'aborigènes primitifs, de fermiers rugueux et rustres, et de surfeurs désinvoltes pourrait en fait se révéler être le laboratoire social du XXIe siècle d'une humanité lancée dans la course à la modernité.

Les Jeux Olympiques qui se sont tenus sans incident à Sydney en l'an 2000 et le rôle moteur de l'Australie dans l'intervention armée de I'ONU au Timor-Oriental, la même année, ont certainement ouvert les yeux de l'opinion publique mondiale sur les capacités organisatrices de ce

[101] Garland,D, « The limits of the Sovereign State », the british journal of criminology,1997,P387

petit pays du bout du monde à l'insolente bonne santé économique. Les réformes administratives d'inspiration néo-libérale entreprises depuis le début des années quatre-vingt par les groupements de droite comme de gauche ont également attire le regard des promoteurs de ces idées, tant au sein des gouvernements que des organismes internationaux. La police australienne. A l'instar des autres administrations de ce pays, a été soumise depuis une vingtaine d'années à ce raz de marée réformateur, dont on peut attribuer l'origine à une logique interne tout autant qu'à des influences externes, communes l'ensemble des sociétés post-industrielles.

A. L'articulation du policier et du politique à la construction du système policier australien

L'étude du passé de la police australienne apporte d'utiles informations sur l'articulation du policier et du politique. A ce titre, le système policier australien constitue un terrain d'expérimentation, dans lequel ont été mises un certain nombre de réformes qui reflètent des débats et des changements que l'on retrouve dans les politiques publiques de la plupart des pays développés.

A cet effet, on va aborder dans un premier temps la structure de la police australienne, pour ensuite analyser comment la puissance fondatrice anglaise a influencé la construction de la police australienne.

1. La structure de la police australienne

L'existence de huit services de police un par état et une police fédérale indépendants les uns des autres. Contrairement aux polices municipales américaines dont la majorité ne dépasse pas en effectifs quelques dizaines d'agents, la taille relativement imposante des services australiens permet aux chercheurs qui les étudient de disposer d'échantillons suffisamment représentatifs de la culture policière et de ses manifestations. Les réformes organisationnelles y sont également représentatives des bureaucraties complexes, et les conclusions tirées peuvent ainsi faire l'objet de généralisations international.

La structure du système pénal australien, composé d'autant de subdivision qu'il existe d'états induit également une prolifération de la littérature officielle traitant des politiques

publiques de sécurité mises en œuvre par tous les niveaux du système administratif. Des agences gouvernementales généralistes ou spécialisées, permanentes ou ponctuelles, produisent et diffusent publiquement des rapports qui abordent les aspects les plus variés des problèmes lies sécurité. Les législations sur la liberté de l'information garantissent par ailleurs aux citoyens un libre accès à ces documents, qui se révèlent pour les chercheurs une manne d'informations sur l'élaboration, L'effectuation et l'évaluation des politiques publiques de sécurité. On a justement assisté ces dernières années en Australie, mais également dans les autres pays anglo-saxons, à une profonde mutation des fonctions policières.

En effet, l'émergence et la construction du système policier australien depuis deux siècles, en réponse aux besoins d'un Etat forgé avant tout à des fins pénitentiaires. Les stigmates d'une colonisation initiale par des délinquants de droit commun, L'extermination des populations indigènes ou la violence des conflits qui opposèrent les diverses classes sociales ont été des éléments déterminants du mandat confié aux forces de police. Si ce dernier différé en définitive bien peu sur le fond d'un pays à un autre. Dans les modes particuliers de déploiement de l'État et de ses institutions qu'il convient de rechercher l'origine des différences constatées. La centralisation et l'unification des forces de police à partir de la moitié du XIXe siècle répondent sans aucun doute à un mouvement de rationalisation administrative universel, mais doivent également beaucoup à des évènements historiques locaux tels que la découverte de l'or en Nouvelle-Galles du Sud et dans le Victoria en 1851, l'urbanisation effrénée des colonies, ou encore l'apparition d'un banditisme de grand chemin étroitement lié aux conditions économiques particulières à la société australienne de cette période. Ainsi, l'étude du processus de structuration des institutions policières ne pourra se faire sans des renvois permanents au processus parallèle de construction d'un État neuf. Caractériser le système policier australien nécessite de dresser la chronologie de son développement, mais également d'élargir cette approche purement historique à une démarche socio-politique qui permettra d'en mieux comprendre les enjeux et les causes[102].

A titre d'exemple, l'impopularité des forces de police pourra ainsi être successivement attribuée au caractère aléatoire du recrutèrent et de la formation des premiers policiers, leur subordination aux ordres d'autorités locales incompétentes et corrompues ou encore aux confits

[102] Bunoit Dupont, « Construction et réformes d'une police : le cas australien », L'Harmattan, 2002, p 2O

parfois violents qui les ont opposés à la classe ouvrière lors des revendications légitimes de cette dernière.

2. L'influence de la puissance fondatrice anglaise sur la construction de la police australienne

Le partage de référents politiques et sociaux avec la puissance fondatrice anglaise a produit pendant deux siècles une diffusion des modèles d'intervention administrative qui se perpétuent aujourd'hui sous la forme d'une idéologie néo-libérale de l'action publique, commune à d'autres pays anglo-saxons. Le mouvement de spécialisation et de rationalisation des organisations policières a vu des groupes hétéroclites d'anneciens prisonniers de droit commun se constituer lentement en des bureaucraties complexes qui font appel à des outils d'évaluation et de prévision sophistiqués. Les premiers policiers, dont le statut était à bien des égards inférieurs à celui des délinquants qu'ils étaient chargés de pourchasser, ont peu à peu été sélectionnés avec un plus grand Soin et formés pour répondre aux besoins d'une société en transformation. Aujourd'hui, ils sont devenus les acteurs incontournables d'initiatives qui visent à rapprocher l'institution de son environnement social, à travers notamment philosophie de la « police communautaire » et « la police par résolution des problèmes ». Leurs carrières sont gérées avec le même Soin que celui apporté à celles des employés secteur privé. La mainmise des premiers magistrats sur les activités des constables, la reprise en main des gouverneurs puis chefs, de gouvernement élus, et depuis quelques décennies de L'exécutif fédéral aux politiques publiques de sécurité sont des données indispensables à la compréhension volet territorial des réformes policières. L'ancrage au niveau local qui avait été délaissé pendant le XXe siècle en raison de l'adoption d'un modèle centralisé d'organisation connait un nouveau regain à partir des années soixante-dix, par l'intermédiaire de la régionalisation et d'une déconcentration menée sous le couvert du modèle de la police communautaire. Les partenariats mis en place avec les autres services publics et des acteurs privés, qui s'inscrivent ainsi dans une logique de redéfinition du rôle de l'état, doivent également être places dans la perspective d'une construction historique propre à l'Australie103.

[103]Bunoit Dupont, « Construction et réformes d'une police : le cas australien ». Op cité P50

De surcroit, la mondialisation de la criminalité organisée et ses implications sur le modèle traditionnel d'organisation du système policier australien sont des phénomènes qui ne peuvent être appréhendés sans être mis en parallèle avec la volonté des états de se fédérer, pour acquérir une position significative sur la scène internationale et se protéger des effets de la libéralisation des échanges.

B. La naissance du syndicalisme policier australienne comme facteur de changement

L'octroi du droit syndical aux constables australiens et le développement de structures représentatives furent étroitement liés à l'extension des droits civiques. A cet effet on va évoquer, les conséquences positives de la naissance du syndicalisme policier, notamment, l'amélioration des conditions de travail de cette catégorie et aborder par la suite, comment le syndicat de police a influencé l'élaboration des politiques publiques de sécurité.

1. Les syndicats de police en Australie ont contribué à l'amélioration des conditions de travail de cette catégorie

Le premier syndicat de police fut créé en Australie Méridionale en 1911, le Territoire du Nord fermant la marche en 1967. Les hommes soutenaient de façon active les syndicats nouvellement créés dont les préoccupations principales étaient les salaires, les mutations les promotions des problèmes de discipline. Leur représentativité leur assurait évidement une oreille plus attentive des autorités en comparaison des demandes individuelles présentées auparavant. La progression vers la représentation collective fut parfois chaotique, mais on peut recenser trois types de modèles.

Dans la victoria, la naissance du syndicalisme se fit en mode conflictuel. Malgré l'opposition continue des commissionner successifs, quelques policiers s'organisèrent au XXe siècle de façon informelles. La frustration d'être ignorés les mena en 1923 à la seule grève d'une force de police dans toute l'histoire de l'Australie. La grève dura quelque jour seulement, du 31 octobre au 2 novembre, non parce que les grévistes obtinrent gain de cause rapidement, mais parce que le gouvernement décida de tous les licencier. Leur mouvement de protestation contre la

surveillance exercée par des supérieurs en civils se heurta à la volonté farouche du gouvernement nationaliste de ne pas créer de précèdent.

Après quelque jour d'émeutes publiques une force composée de policiers retraités, de soldats et de citoyens volontaires restaura l'ordre. Les agents licenciés, soit la moitié des effectifs de l'époque, ne furent jamais réintégrés, malgré les appels qui émanèrent des diverses autorités morales de la communauté, et une nouvelle force fut recruté sur la base des effectifs loyaux qui furent dûment récompensés pour leur soutien104. Les grévistes furent cependant victorieux sur un point, puisqu'on autorisa la création d'une société d'entraide, qui bénéficiait de droits limités mais qui mettait un terme à l'interdiction faite jusque-là de toute représentation. L'adhésion se faisait de façon volontaire, ce qui aboutit à un faible nombre de membres cotisants, et donc de moyens financiers. Un modèle similaire de conflit, suivi d'une forme de représentation édulcorée.

En 1944, une Fédération Australienne des Associations et des Syndicats de Police vit le jour après de vifs débats. D'une analyse des premières délibérations prises par cette Fédération, ressort la conclusion que son objet diffère celui peu de celui de ses membres. II s'agit en effet d'un forum national dans lequel les syndicats se retrouvent et accordent leurs revendications sur les conditions de travail les plus favorables. En 1964, il apparut que la plupart des buts initiaux avaient été atteints et certains membres, déçus par le manque d'ambition de la Fédération, proposèrent sa dissolution. Elle survécut à cette crise mais dut faire face dans les années 1970 à une série de dissensions internes qui se sont traduites par le départ, puis le retour, de certains de ses membres. En 1979, dans une perspective d'ouverture, et en parallèles avec le rapprochement des forces de police Australiennes et néo-zélandaises, elle s'est ouverte au syndicat néo-zélandais. Bruce Swanton souligne avec justesse que la Fédération est mal équipée pour défendre au niveau national des membres dont le champ d'action se limite au niveau des états fédérés. De plus, il estime que la Fédération se trouve la plupart du temps du côté statu quo, en raison de la synthèse forcément réductrice des opinions de ses membres qu'elle doit sans cesse réaliser. Pour ces raisons, les syndicalistes ont du mal à accorder leur confiance à la fédération105.

[104] J. Templeton, « Rebel guardians », Strikes : studies in Twentieth century Australian social history, Augus & Robertson, 1973, p 126.

[105] B. Swanton, Protecting the protectors, Australien Institue of Criminology, 1983, P 139

On peut regrouper les actions syndicales en quatre grandes catégories de revendications : les avantages directs, dont l'élément central est le salaire, mais qui comprend aussi les questions liées aux heures supplémentaires, aux indemnités d'uniforme, de transport, etc. Les avantages différés touchent principalement aux régimes des retraites et l'assurance maladie. Les relations sur le lieu de travail, qui englobent les questions de discipline mais aussi de progression forment une troisième catégorie qui rassemble les rapports entretenus entre la hiérarchie et les agents de police.

Enfin, l'ouverture sur l'environnement politique et social de l'activité policière se traduit par une présence active des syndicats dans l'arène médiatique lors des débats sur la réforme pénale, les politiques publiques de sécurité ou l'état du tissu social. La première préoccupation des syndicats fut d'arracher des augmentations de salaire et d'obtenir une diminution de la charge de travail.

La conjoncture économique s'est aussi avérée extrêmement favorable à l'amélioration des conditions de vie des policiers et facilita la satisfaction par le pouvoir politique des demandes syndicales. De même, les scandales relatifs à la corruption qui touchèrent les services de police dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix ont indirectement placé les syndicats dans une position favorable pour réclamer et obtenir des augmentations substantielles de salaires, sous couvert de la nécessité de procurer aux agents un revenu suffisant pour résister aux tentations106.

Sur le plan disciplinaire, les syndicats sont parvenus à limiter le pouvoir discrétionnaire des commissionner et de la hiérarchie intermédiaire, en militant avec succès pour la création de mécanismes d'appel.

2. Les syndicats de police ont influencé l'élaboration des politiques publiques de sécurité

Suite à la défense acharnée des syndicats des avancées majeurs ont été réalisées dans les trois premiers domaines : les augmentations successives des salaires ont placé les policiers parmi les fonctionnaires les mieux payés, alors que leurs horaires de travail, leurs régimes de retraites et

[106] M. Finnane, « Police unions in Australia: a history of the present », Current Issue in criminal Justice 1987 P 13

les dispositions de leur couverture-maladie en font des employés comme les autres. La mise à niveau des conditions de travail ne signifie pas que ces préoccupations soient abandonnées par les syndicats, mais qu'il s'agit maintenant pour eux de conserver les avantages acquis plutôt que d'établir la parité avec les autres professions. Ce combat ayant été gagné par les syndicats, ils concentrent leur attention sur la quatrième catégorie de demandes, qui touche indirectement aux intérêts des policiers par l'intermédiaire des débats qui animent l'environnement sociétal. Ils s'expriment avec force depuis les années 1950 sur le thème des politiques publiques de sécurité et des niveaux de ressources allouées aux services police, et se prononcent fréquemment dans les médias sur certains problèmes opérationnels.

Cette fonction de porte-parole de fait des services de police s'est affirmée davantage. Les médias ont alors pris conscience de l'intérêt des syndicats policiers en tant que source bien informée sur les sujets relatifs à la délinquance et de leur capacité à articuler une opinion sur ce qui devenait un sujet de société. Les syndicats les plus puissants, à l'image de celui de Nouvelle-Galles du Sud, ont saisi cette opportunité et ont tissé des liens très étroits avec les médias afin de pouvoir corriger ce qu'ils percevaient comme une présentation systématiquement erronée et caricaturale de leurs fonctions et de leurs résultats. Cette démarche a coïncidé dans les années 1960 avec un repli des organisations policières sur elles-mêmes et avec les interdictions faites par les commissioners à leurs subordonnés de s'adresser à la presse. La position des syndicats comme source d'information alter- native, mais néanmoins légitime, en a par conséquent été renforcée. La presse et les médias ne sont pas le seul moyen d'intervention des syndicats dans le débat politique, et les élections législatives ont donné l'occasion aux syndicats policiers de transmettre aux partis en lice des demandes accompagnées de pressions et de menaces peine voilées107.

A la fin des années 1980, le syndicat de police Victoria milita par exemple en faveur d'une extension des pouvoirs légaux des policiers. Il menaça le parti Travailliste au pouvoir de mobiliser plus de trois mille agents en retraite dans seize circonscriptions électorales que ce dernier risquait de perdre s'il n'adoptait pas cette mesure dans électorale.

[107] C. Lewis, Complaints against police: in politics of reform, Hawkins press, 1999, p 160.

Cette immixtion dans le processus d'élaboration des politiques publique de sécurité marque la puissance des syndicats de polices et l'avènement d'un «néo corporatisme » en gestion depuis plusieurs décennie .les caractéristiques de conventions collectives australien qui participe a l' institutionnalisation des syndicats et le modèle trade-unioniste ayant cours dans le monde du travail anglo-saxons expliquent place privilégié qu'ils Occupent dans le système politique . Mais les syndicats policiers comptent aussi parmi leurs adhérents de futurs dirigeants policiers des présidents de syndicats ont par la suite assumé la fonction de commissionner, du fait du recrutement unique à la base et du système de promotion interne. Le particularisme de cette situation n'est sans doute pas étranger à l'influence des syndicats de police australiens et aux relais dont ils disposent au sommet de la hiérarchie policière[108].

Enfin, bien que l'adhésion ne soit obligatoire dans aucun des états, la représentativité syndicale approche les cent pour cent. L'étendue des services mutualistes offerts explique en partie ce plébiscite et confère aux syndicats une puissance de négociation dont les menaces ont rarement besoin d'être mise à exécution pour en vérifier la réalité. Ces trois facteurs ont fait des syndicats de police australiens des acteurs à part entière du système policier et, au-delà, de la prise de décision en matière de politiques publiques de sécurité. Les excès et pratiques constatés depuis une vingtaine d'années contrassent cependant avec les arguments de promotion des droits fondamentaux et des principes démocratiques avancés il y a cinquante ans par les défenseurs d'une citoyenneté pleinement ouverte aux policiers. On modérera toutefois ce bilan par le constat d'une prolifération pendant la même période d'acteurs institutionnels du contrôle externe avec qui les syndicats doivent dorénavant compter.

C. La réforme de l'institution policière au cœur des politiques publiques du pays

Parallèlement, avec l'évolution de la gestion des services publics et la réforme de l'administration un grand chantier de réforme s'est effectué au sein des services de police australienne.

[108] Bunoit Dupont, « Construction et réformes d'une police : le cas australien ». Op cité P 140

1. La réforme de la police entre dans le cadre d'un vaste chantier de réforme de l'administration

La gouvernance des services publics constitue une des priorités des dirigeants politiques en Australie. A cet égard, Le constat d'une certaine autonomie administrative en matière de mise en œuvre des politiques publique a donné lieu à une volonté de reprise en main. Les gouvernements arrivés au pouvoir depuis les années quatre-vingt, quelles que soient leurs orientations politiques, se sont lancés dans un vaste chantier de réformes destiné à regagner le contrôle de services publics jugés trop Coûteux et inefficaces. Par le biais de procédures budgétaires plus rigoureuses, la mise en place d'outils d'évaluation de l'action publique, et la renégociation avec les hauts fonctionnaires de leur statut, le pouvoir politique a sans ambiguïté et fermement, manifesté des exigences importantes en matière de gouvernabilité des services publics.

En ce qui concerne l'institution policière, l'avènement de « la police communautaire » suite aux demandes émanant du public et des instances publiques ont trouvé un terrain fertile au sein même des organisations policières australiennes. Dès le début des années quatre-vingt, deux phénomènes convergents et étroitement liés ont sensibilisé les forces de police à un mode opératoire moins répressif et orienté vers la notion de service et de prévention, qui revendique une filiation directe à Peel et sa nouvelle police. Le premier de ces phénomènes réside dans la réflexion locale entamée par un nombre croissant de policiers qui entreprirent des études universitaires, le plus souvent dans les disciplines relevant des sciences sociales. Le second relève de la diffusion rapide dans le monde anglo-saxon des idées et des cadres théoriques relatifs à la police communautaire.

De même, cette dernière vise à redéfinir les relations entre la police et son environnement sociétal, « la police communautaire » se traduit autant par l'élaboration de politiques publiques de territorialisation des institutions policières et de partenariat avec les autres représentants de l'Etat, que par l'accent mis à l'échelle du commissariat sur l'accueil réservé au

public ou l'adoption de nouveaux modes d'intervention que sont les programmes d'ilotage109. Stratégie multidimensionnelle chargée de remédier aux fortes hausses de la délinquance et à la progression parallèle d'un sentiment d'insécurité signalant la lente détérioration du tissu social, « la police communautaire » s'affiche comme un nouveau positionnement de l'appareil policier dans le champ social, au plus près des citoyens110.

Cette nouvelle déclinaison de méthodes préexistantes à la motorisation et à la différenciation du travail policier trouve son origine aux Etats-Unis et a essaimé dans le reste du monde depuis la fin des années soixante-dix. Fondée sur des prémisses de collaboration étroite entre la police et la communauté, la philosophie de « la police communautaire » a répondu à des besoins d'apaisement des relations entre les minorités ethniques et l'appareil répressif. Ainsi cette dernière a marqué le passage d'une conception statique de la police, reposant sur le mythe de la lutte contre les délinquants et le crime, à un discours qui a remis en cause son monopole sur la prise de décision en matière de politiques publiques de sécurité. Pour la première fois depuis longtemps, les hauts gradés policiers se sont trouvés contraints d'adopter des priorités qui leur étaient dictées par leurs ministres de tutelle.

Les évaluations auxquelles « la police communautaire » a donné lieu ont d'autre part annoncé un regain d'intérêt de la part des gouvernements pour la notion « d'accountability » ou d'imputabilité qui ne s'est jamais démenti par la suite. Cette imputabilité, qui est associée à chaque nouvelle réforme avec un degré croissant de complexité, est en effet le plus puissant moyen de contrainte exercé sur les institutions policières par le pouvoir politique. Celui-ci se manifeste par l'intermédiaire de tierces administrations, telles que celle du Trésor. Les pratiques de décentralisation qui ont été adoptées par les services de police comme par la plupart des autres services publics ne nuisent en aucune manière à l'accountability, mais permettent au contraire de pouvoir imputer à un plus grand nombre de fonctionnaires la responsabilité de leurs décisions et de leurs actes. Elles visent en fin de compte à dépasser les limites du modèle pyramidal d'organisation qui est parcouru de contradictions internes irréductibles, et instituer un lien direct entre le centre et chacune des unités placées sous sa direction.

[109] B.Jankowski, « La police de proximité en France», une police professionnelle de type communautaire, éditions de Méridien, 1998, p163

[110] F. Dieu, politiques publiques de sécurité, L'Harmattan,1999, p 110

2. Les réformes managériales de l'institution policière

La réforme de fond des services de police australiens, qui a vu, au cours des vingt dernières années, le vocabulaire et les pratiques du secteur privé coloniser chaque pan des activités policières, est caractéristiques d'un mouvement d'ensemble ayant caractérisé les administrations des pays développés. L'idéologie néo-libérale dominante dès le début des années quatre-vingt dans un grand nombre des pays industrialisés a en effet favorisé un mouvement général de réforme du service public axé sur la réduction des couts et de la taille des administrations. Le postulat dominant est qu'il convient de restreindre les interventions administratives dans la vie économique et sociale au profit du secteur privé. En Australie, mais aussi en nouvelle Zélande, au Canada ou en Grande Bretagne, la notion d'administration publique s'est vue remplacée par celle de gestion publique, qui mettrait en œuvre les recettes du secteur privé afin de revitaliser un secteur public essoufflé111.

Les années quatre-vingt ont été marquées par une affirmation sur la scène politique, économique et sociale des idées d'une nouvelle droite que l'on qualifie généralement de néo-libérale. Après avoir remplacé les réformes administratives qui ont été adoptées dans la plupart des pays postindustriels dans leur contexte international.

En effet, ce virage néo-libéral pris par les sociétés postindustrielles s'est traduit par une nouvelle approche de la gestion publique. Le modèle d'administration monolithique et pléthorique a cédé la place à une administration « entrepreneuriale » appliquant les principes « managériaux » des grandes entreprises multinationales. On peut identifier dans de nombreux pays une remarquable similarité quant aux traits saillants de cette nouvelle approche. On note, d'abord, une nouvelle liberté accordée aux gestionnaires de l'action publique, afin de remplir au mieux la mission de satisfaction de l'intérêt public112. L'importance accordée aux résultats a entrainé ensuite la mise en place de critères explicites de mesures des performances en termes de rentabilité et d'efficacité mais aussi de satisfaction de public, redéfini comme une clientèle en droit d'exiger un service irréprochable. Un autre phénomène lié à cette réforme administrative touche au remplacement des structures traditionnelles centralisées et pyramidales par des entités

[111] Bunoit Dupont, « Construction et réformes d'une police : le cas australien ». Op cité P255
[112] Ibid.

semi-autonomes, ou la prise de décision est plus proche de ceux à qui elle s'applique. On observe également une ouverture aux principes de la concurrence.

Dans le même ordre d'idée, les services de police australiens n'ont pas échappé à cette tendance managériale et ont été contraints de se plier à toute une série de réformes dissimulant, sous un prétexte d'amélioration du service rendu, une nouvelle accountability policière à l'égard du politique. Ce terme emprunté à la langue anglaise, car impossible à traduire en français, possède à la fois un sens normatif et une signification pouvant recouvrir des mécanismes pratiques113. En ce qui concerne la police, l'accountability est un terme auquel deux significations concurrentes peuvent être attribuées ; la première implique un contrôle direct sur les activités de la police, alors que la seconde se concentre plutôt sur l'obligation de rendre des comptes ou d'offrir des explications a posteriori des conduites policières. La première signification implique un style de contrôle fondé sur l'obéissance, alors que la seconde induit un style coopératif qui accorde à l'institution policière plus d'autonomie114. Dans le contexte anglo-saxon, c'est paradoxalement la seconde approche qui traduit un point de vue plus conservateur de séparation des institutions politiques et de la loi, alors que le contrôle effectif opérationnel est le résultat d'une approche plus radicale. Cette distinction entre les deux significations du terme et les styles de contrôle qu'elles génèrent n'est bien sur jamais aussi tranchée dans la réalité, et elles participent plus d'un dosage variable que d'une irréductible opposition. Les pratiques managériales permettent toutefois au pouvoir politique de renforcer les deux pans de l'accountability policière.

La nouvelle gouvernance des services de police, des fonctions de maintien de l'ordre et d'application de la loi qu'impliquent les réformes managériales à des répercussions à la fois budgétaires et opérationnelles, que l'on peut regrouper sous la bannière de la nouvelle accountability interne. Parallèlement, un deuxième front fut ouvert à partir des années quatre-vingt-dix afin d'imposer aux forces de police un contrôle externe de leurs activités, notamment à

[113] G. Hermet et al. Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, Armand Colin, 1996, P10.
[114] J.B.L. Chan, « Governing police practice : the limits of the new accountability », British journal of sociologiy,1999 , p252

la suite de scandale récurrents liés à la corruption et à d'autres types de déviance policière115. Le résultat de cette prise de tenaille à pour conséquence de transformer la police en un instrument coopératif des partis au pouvoir, qui se trouve engagés dans la surenchère des politiques répressives et sécuritaires face à une opposition qui n'est pas moins encline à une telle escalade.

Les politiques publiques de sécurité, notamment à travers leurs déclinaisons les plus coercitives, restent en effet en début du millénaire l'un des derniers bastions ou l'intervention d'un Etat par ailleurs en contraction n'est pas contestée, et fait même l'objet de demandes accrues.

III. L'expérience allemande en matière sécuritaire

L'analyse des politiques de sécurité de l'Allemagne fédérale avant et après la réunification montre qu'il y a deux types de causes qui sont à l'origine de ces différences. Premièrement, il y a la structuration de l'État et notamment le degré de centralisation. L'Allemagne fédérale occupe une place intermédiaire entre une centralisation et une décentralisation extrême. Et, deuxièmement, on trouve les traditions juridiques et administratives qui sont le plus souvent plus durables que les problèmes politiques à résoudre, et parfois même plus que le système politique.

A. Structures et gestion sécuritaire en Allemagne

Les structures administratives de la police et de la justice en Allemagne qui gèrent la mise en œuvre des politiques de sécurité sont constituées par des traditions politiques administratives et juridiques en évolution constantes.

1. Chevauchement et conflits de compétence en matière sécuritaire

En Allemagne, l'État fédéral (le Bund) peut légiférer dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale. Mais il ne gère qu'une petite partie des structures de sécurité : il s'agit

[115] B. Dupont, « L'externalisation du contrôle de la corruption policière : analyse comparée de deux modèles australiens », Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, 1999.

notamment du « BundeskHminalam »116, l'office central de la police criminelle, et du « Bundesgrenzschutz », l'ancienne police des frontières. Tous deux dépendent du ministère fédéral de l'intérieur. Le Bundesgrenzs- chutz comprend également des unités de réserve et, depuis le début des années 1990, la fonction de police des chemins de fer. Le plus haut niveau de justice (le Bundesgerichtshof et les autres tribunaux fédéraux) dépend également du Bund. La principale fonction de ces tribunaux est d'assurer l'application uniforme du droit dans tout le pays.

La plupart des structures de police et de justice dépendent pourtant des Länder, les 16 régions relativement autonomes de la RFA. La grande majorité des policiers, des magistrats et des travailleurs sociaux dans ce domaine sont par conséquent des fonctionnaires ou des employés régionaux. Le gouvernement d'un Land dispose d'une autonomie en ce qui concerne le recrutement de ses fonctionnaires. Ses administrations décident du niveau scolaire et des autres qualifications exigées des candidats pour les postes de policiers et de travailleurs sociaux. Les autorités régionales définissent également le niveau de formation et de carrière demandé pour accomplir les missions de sécurité. Par conséquent, il y a quelques Lånder dans lesquels tous les policiers doivent avoir fait des études supérieures pendant au moins trois ans depuis les années 1990 (zweigeteilte Laufbahn) pendant que dans d'autres Lånder la plupart des policiers disposent d'une formation pratique seulement. Les modalités d'organisation des structures de sécurité peuvent donc être différentes d'un Land à l'autre, mais on y trouve un minimum de cohérence. Tous les Lander disposent d'une justice générale à trois niveaux (Amtsgericht, Landgericht, Oberlandes- gericht) avec des parquets (Staatsanwaltschaft) au niveau du Landgericht et de 1'Ober1andesgericht. Chaque Land dispose également d'un Office régional de police criminelle (Landeskriminalamt) aussi bien que de structures de police décentralisées et spécialisées (police générale, police criminelle et unités de réserve).117

Si les structures de police et de justice des Länder se ressemblent aujourd'hui malgré un fédéralisme fort qui leur donne une autonomie considérable pour l'organisation de leurs administrations, c'est surtout dû au fédéralisme de type coopératif qui prédomine en Allemagne. Les Länder coordonnent leurs structures administratives en vue d'une meilleure coopération et

[116] Aden, Hartmut. « Das Bundeskriminalamt. Intelligence-Zentrale oder Schatsetelle des bundesdeutshen Polizeisystems ? », Burgerrechte /CILIP n°62 , 1999,P08 (traduction assurer par Sebastian Roché)
[117] Op cité, Réformer la police et la sécurité, p 171

d'un minimum de convergence des conditions de vie dans les différentes régions. Pour la sécurité, les conférences permanentes des ministres de la Justice et des ministres de l'intérieur du Bund et des Länder (Justizministerkonferenz, voire Innenministerkonferenz) y jouent un rôle central.[118]

Avec cette coordination intensive, les Länder en tant que « niveau moyen » politique et administratif sont restés dominants pour la sécurité publique. Ce sont eux qui fixent les priorités et qui assurent la mise en œuvre des politiques. Se décident du nombre de policiers et de magistrats à recruter et de leur affectation. Et ils fixent par leurs lois de police le cadre juridique de toutes les activités policières dites « préventives », c'est-à-dire pour les phases qui se situent en de la poursuite d'une infraction. La procédure pénale des Länder concerne les enquêtes lorsqu'il y a un simple soupçon, tandis que la procédure qui relève du droit pénal du Bund n'intervient qu'à partir du moment où il y a quelque chose de plus concret comme un délit commis ou au moins une tentative[119]. Cette législation régionale est en même temps le produit de la conception spécifique de l'État de droit (Rechtsstaat) allemand[120] qui requiert une base légale concrète pour toute activité policière concernant les libertés individuelles. En réalité, on observe une tendance à une législation pro forma qui légalise un cadre élargi de compétences policières.

La forme spécifique de gouvernance multi niveaux (en anglais, multi-level governance)[121], que l'on trouve dans le domaine de la sécurité publique en Allemagne, ne fonctionne pas sans conflits notamment dans les cas où les compétences du Bund et des der se recoupent. C'est par exemple le cas pour les relations entre le Bundeskriminalamt (BKA) et les Landeskriminalämter, les offices centraux de police criminelle des Länder qui se trouvent clans une situation de concurrence sur la meilleure façon d'élucider les crimes graves. Les policiers régionaux sont souvent mécontents de voir le champ de leur autorité diminué par une législation qui a centralisé entre autres l'enquête criminelle dans les cas de crime organisé au cours des décennies passées. Ils ne sont pas toujours

[118] Putter Norbert, « Foderalismus und innere Sicherheit. Die Innenministerkonferenz zwischen exekutivischer politik und politisierter Exekutive », in : Lange, Hans-Jurgen éd, Staat, Demokratie und Innere Sichrheit in deutchland, Opladen : Leske-Budrich, 2000, p 275-289.
[119] Aden Harmut, « l'Etat protecteur, mobilisation de nouveaux acteurs et repli sécuritaire : Les politiques de sécurité et de prévention en Allemagne dans les années 1990 », in Déviance et société, vol 25, n4, 2001, p459-477.
[120] Massing Otwin, « Rechtsstaat », in : Greiffenhagen, Martin et sylvia éd, Handworterbuch zur politischen kultur der Bundesrepublik Deutschland, 2eme tirage, Westbaden : westdeutscher Verlag, 2002, p516-516
[121] Marks, Hooghe et Blank, « European Integration from the 1980 » Journal of common Market studies, vol 34 n 3, 1996 , p 341-378.

sûrs que leurs collègues du BKA connaissent suffisamment les problèmes du terrain et les milieux criminels pour bien élucider les cas complexes. En plus, le BKA dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour décider quand et dans quelle mesure il donne aux Länder le renseignement qu'il possède. C'est également une source de mécontentement parmi les policiers régionaux. 122

2. Restructuration des institutions intervenantes en matière sécuritaire

Même si les structures administratives de la police et de la justice qui gèrent la mise en œuvre des politiques de sécurité sont constituées par des traditions politiques, administratives et juridiques, il ne s'agit pas d'éléments invariants. Au contraire, elles font l'objet d'une évolution quasi permanente. Cette évolution ne suit pas une logique unique, mais il y a à la fois des tendances la centralisation et à la décentralisation. Au niveau de la police, cette évolution n'a pourtant pas fondamentalement changé le système dual des structures de police du Bund et des Lander.

Dans une étude comparative de plusieurs pays européens, Fijnaut123 a distingué cinq facteurs qui ont contribué à la centralisation des structures de police depuis le milieu du XlX, siècle : le renforcement des unités paramilitaires des États centralisés, la création de services spécialisés, l'étatisation de structures policières locales, l‘augmentation de l'influence de l'État central par un cofinancement de structures décentralisées et la disparition de structures de police municipale. Ces facteurs expliquent la centralisation considérable des structures de police en RFA entre les années 1950 et 1970. La plupart des polices locales qui avaient existé auparavant furent supprimées, surtout pour des raisons financières, les communes n'étant plus capables de financer leurs propres policiers. Dans bien des cas, les polices des Länder ont remplacé les policiers enracinés dans les petites communes par des hôtels de police de taille moyenne dans les grandes communes, voire dans une ville proche depuis laquelle les policiers se rendent en voiture dans les villages des alentours après un appel téléphonique.

[122] Lange, Hans-Jurgen « Innere sicherheit », in : Greiffenhagen, Martin und sylvia éd Handworterbuch zur polishen kultur der bunderepublik Deutchland, 2eme tirage, wiesbaden : westdeutscher verlag, 209-213

[123] Fijnaut, Cyrille : Opdat de macht een toevlucht zij ? Een historische studie von het politieapparaat alse en politieke instelling, Arnhem/ Antwerpten : Gouda Quint / Kluwer 1979

La centralisation était particulièrement importante au niveau de la police criminelle. Tous les Länder se sont investis depuis les années 1950 dans la construction des offices centraux de police criminelle (Landeskriminalamt). Pendant les années 1970, alors que pour la première fois la RFA était gouvernée par la gauche avec les chanceliers sociaux-démocrates Brandt et Schmidt, ces chefs d'État ont considérablement élargi le pouvoir gouvernemental de toutes les administrations centrales pour les renforcer par rapport aux Länder gouvernés en partie par la droite pendant cette même période. Le Bundeskriminalamt devint une institution importante124. Cela a été favorisé par le développement de systèmes informatiques centralisés et par la lutte contre le terrorisme d'extrême gauche pendant la seconde moitié des années 1970. Légitimée par la lutte contre ce qui a été résumé sous le terme de « crime organisé », la centralisation de la police criminelle s'est poursuivie durant les années 1980 et 1990. Les activités contre le trafic illégal de drogues en étaient la composante la plus importante. Les stratégies d'investigation clandestine (écoutes téléphoniques, écoutes directes, infiltrations, etc.) furent étendues et légalisées dans la procédure pénale et partiellement en même temps dans la législation des Länder pour la prévention125. Cette centralisation n'a pourtant pas fondamentalement modifié la prédominance des Lander dans la gestion des structures de sécurité. A cause de la coordination intensive, le système fédéral n'a jamais été fondamentalement mis en cause, même pendant des périodes de crises, par exemple après des séries d'attentats terroristes.

Si les structures de police de la RFA ont eu tendance à se centraliser, cela est surtout dû à deux types de causes. Premièrement, les élites politiques des États centraux ont intérêt à disposer de structures de police fortes. Deuxièmement, les administrations centralisées une fois installées ont souvent tendance à élargir leurs missions et leurs effectifs dans une logique de dynamique autonome. Les fonctionnaires voient d'autres problèmes qu'ils pourraient résoudre. En plus, l'élargissement des administrations améliore les perspectives de carrière. Cette dynamique autonome coïncide bien avec l'intérêt des responsables politiques de disposer d'une institution à laquelle ils peuvent déléguer tout problème de sécurité qui peut surgir.

[124] Op cité, Réformer la police et la sécurité, p 173
[125] Roggan, Fredrik auf legalem weg in einen polizeistaat, Bonn : Pahl-Rugenstein 2000 ,

La centralisation des structures de sécurité a été accompagnée par une modernisation. La police et la justice de la RFA se sont modernisées au niveau technique, surtout avec les outils informatiques et les nouvelles techniques d'investigation. Mais c'est aussi la base idéologique du travail des institutions de sécurité qui s'est modernisée au cours de l'histoire de la RFA. L'objectif qui prédomine dans les idéologies et dans les discours de justification politique de ces institutions n'est plus au premier plan la protection de l'Etat, mais la protection des citoyens. Même les partis conservateurs mettent l'accent à la fois sur les deux objectifs dans leur discours officiel. « Notre objectif est une société dans laquelle les hommes peuvent circuler librement et se sentir en sécurité. L'État « et ses organes ne doivent pas tolérer des pouvoirs concurrents et des zones de non-droit ».126 L'État vulnérable protéger contre ses ennemis a donc été partiellement remplacé dans ces discours par l'État qui promet à ses citoyens la protection contre tout genre d'insécurité y compris la criminalité une promesse évidemment difficile à tenir et donc condamnée à rester théorique. Cette évolution de la théorie des institutions de sécurité aussi bien que la tendance vers le management dans les institutions publiques en général ont des répercussions sur les relations entre les fonctionnaires publics et les citoyens. Aujourd'hui, ceux-ci sont plutôt considérés comme des clients et non plus comme des sujets. Cette de modernisation peut avoir des effets positifs si, par exemple, les victimes ou les témoins sont traités avec plus de respect et ne doivent plus répéter leurs témoignages devant plusieurs fonctionnaires. D'aucuns fois, par contre, le sens du management a tendance excessif ou même cynique, par exemple lorsque les prisonniers sont considérés comme les « clients » de leur prison.

B. Modernisation des politiques publiques de sécurité en Allemagne

Avec la propagation du sentiment d'insécurité durant les années 1990 a poussé le pouvoir public en Allemagne a adopté de nouvelle méthode de travail basées sur la prévention et la coopération étroite entre police et justice pour réussir les politiques de sécurité.

[126] Sebastian Roché, « Réformer la police et la sécurité », op cité, p 174

1. L’adoption d’une politique de prévention

Pendant que le processus de centralisation des structures de la police criminelle s'est poursuivi au cours des années 1980 et 1990, une tendance inverse à la décentralisation a commencé pendant cette même période dans les politiques de prévention, surtout au niveau régional et communal. Dans un premier temps, au début des années 1980, encore l'idée de la dissuasion – la prévention par la répression. La police y ajouta au cours des années 1980 de nouveaux efforts de prévention situationnelle, notamment au moyen de campagnes d’information s'adressant aux victimes potentielles et leur expliquant, par exemple, comment se protéger contre le cambriolage. Des policiers visibles dans les rues et prêts à communiquer avec les citoyens réapparaissaient à côté de leurs collègues qui circulaient en voiture une pratique connue en France sous le nom d’« ilotage ».

A partir de 1990, le Schleswig-Holstein (la région située la plus au nord de l'Allemagne) et par la suite d'autres Länder installèrent des conseils de prévention au niveau régiona1127. La seconde moitié des années 1990 a vu une vague de création de ce genre de structures au niveau des Länder, mais surtout dans les communes. La phase d'enthousiasme pour la prévention au niveau local que d'autres pays européens ont connue durant les années 1980 déjà s'est produite en Allemagne vers la fin des années 1990128. Cela a contribué à un regain d'importance des structures décentralisées de la police. Elles ont souvent joué un rôle central dans la préparation et la mise en œuvre de projets de prévention, par exemple en détectant les endroits jugés « dangereux » par les citoyens et en y proposant des mesures spécifiques. Ce sont également souvent des policiers qui proposent et mettent en œuvre des programmes pour occuper des jeunes jugés en danger de devenir délinquants. La politique fédérale qui ne possède pas de compétences législatives dans le domaine de la prévention de la délinquance n'y a joué qu'un rôle de coordinateur, même après l'arrivée au pouvoir des sociaux-démocrates et des verts en 1998 qui avaient été les acteurs les plus dynamiques dans ce domaine au niveau des Länder.

[127] Heinz, Wolfgang, « kriminalpolititik, Burger und Kommune », in Kury Helmut (éd) Konzepte Kommunler Kriminalpravention, Friburg im Breisgau : edition juscrim, p 146

[128] Aden Harmut, « l’Etat protecteur, mobilisation de nouveaux acteurs et repli sécuritaire : Les politiques de sécurité et de prévention en Allemagne dans les années 1990 » Op cité p447

En ce qui concerne les acteurs, ces nouveaux efforts de prévention sont dominés par des responsables politiques locaux comme les maires et les conseils municipaux. Parmi les autres participants, la police est le plus constamment présente. Pour les organisateurs des conseils de prévention, la présence des policiers est indispensable en raison de leur savoir professionnel, par exemple sur les milieux déviants, mais aussi pour les empêcher de mener des actions qui ne sont pas en phase avec les stratégies préventives. A côté de la police, les commerçants et les associations sportives sont ceux qui sont le plus régulièrement représentés dans les conseils129. Dans bien des cas, ces structures ont vite pris un caractère de lobby dominé par la volonté des participants de nouvelles subventions promises pour les efforts ventions de la délinquance. Des représentants de la justice Chipent que rarement ce genre de conseils. Les groupes comme sources d'insécurité ne sont guère invités donner leur avis et participer. Les politiques communales qui avaient eu l'ambition de donner des espaces plus ou moins autonomes et autogérés aux jeunes pendant les années 1970 ont dans bien des cas été redéfinies dans la perspective de la prévention de la délinquance - ciblant seulement ceux parmi les jeunes qui Pourraient être l'origine de I ‘insécurité,

Les activités de prévention au niveau local ciblent surtout la petite délinquance et les incivilités. Cela a été renforcé par les débats sur la tolérance zéro à New York la fin des années 1990, même si les experts de la sécurité en Allemagne ont rapidement reconnu que les problèmes d'insécurité à New York dépassaient largement ceux que connait l'Allemagne. Les reportages sur les succès des stratégies appliquées à New York coïncidaient pourtant bien avec la position d'acteurs qui pensaient que l'aspect de l'ordre avait été négligé par les politiques de sécurité depuis 1968. Cela concédait également avec l'objectif des conseils de prévention de prendre des mesures pour améliorer le sentiment de sécurité des habitants dans les quartiers résidentiels et de créer une ambiance « propre » et « tranquille » pour le commerce dans les centres- Cet objectif a mené dans bien des cas å des mesures contre les mendiants, les punks et d'autres groupes marginalisés qui ont l'habitude d'utiliser les espaces publics d'une manières gênante pour les commerçants et d'accoster parfois leur clientèle d'une façon agressive. Dans une perspective comparative, c'est ä nouveau le rôle des instances politiques et administratives intermédiaires des Linder qui caractérise les politiques de prévention de la délinquance et des incivilités qui ont été

[129] Ibid.

développées en Allemagne au cours des années 1990. Les Länder y ont été les initiateurs, les acteurs locaux ont contribué å la dissémination rapide des idées développées• pendant que la politique fédérale se limitait å un rôle de coordinateur. Cela est dû aux compétences très limitées du Bund dans le domaine de la sécurité publique, mais aussi aux ambitions de certains Länder gouvernés par les sociaux-démocrates au début des années 1990 de mener une politique qui se distinguerait de celle du gouvernement conservateur au niveau fédéral de l'époque, Lequel favorisait la répression pénale.

2. Envisager une coopération étroite entre police et justice pour réussir toute politique de sécurité

La mise en œuvre des politiques de sécurité ne peut fonctionner que sur la base d'une coopération étroite entre la police et la justice les deux acteurs centraux dans le domaine de la lutte contre la criminalité. En règle générale, ces deux institutions fonctionnent d'après une logique de division du travail. La police dispose d'une autonomie totale par rapport à la justice pénale en ce qui concerne la prévention des dangers et l'action préventive avant que le stade de tentative d'un crime ou de délit ne soit atteint. A ce stade, la justice pénale, voire administrative n'intervient que dans les cas rares où la légalité de l'action policière est mise en cause. Au cours de l'élucidation de crimes par la police, la justice n'intervient que dans les cas les plus graves. Sinon, c'est la police qui rassemble les preuves, entend les témoins et prépare le dossier d'une façon tout à fait autonome. Les principes de cette division du travail sont précisés dans les Richtlinien für das Straf und Bußgeld- verfahren, un règlement intérieur établi par les ministres de la Justice du Bund et des Länder. Sauf quelques exceptions pour le terrorisme et les cas qui concernent plusieurs Länder ou qui ont des aspects internationaux, seuls les administrations et les tribunaux du land concerné traitent les dossiers.130

Comme dans bien d'autres pays, dans le cas allemand la coopération et la division du travail entre la police et la justice ne sont pourtant pas sans problème. Les policiers qui ont préparé un dossier dans le cadre de leur autonomie administrative souvent ne comprennent pas pourquoi les parquets et les magistrats le classent sans suite. C'est le sentiment de travailler en

[130] Sebastian Roché, Réformer la police et la sécurité, Op cité, p 181

vain qui prédomine renforcé par le fait que la compréhension des logiques de la décision juridique qui relativise souvent l'appréciation des faits manque à la plupart des policiers.

Réciproquement, parfois l'autonomie policière déplait aux procureurs et magistrats. C'est notamment le cas pour l'autonomie policière qui a été accrue par la légalisation de nouvelles stratégies d'investigation clandestine (écoutes téléphoniques, coopération avec des informateurs issus des milieux criminels, etc.) et par le fait que les policiers disposent d'outils informatiques et de banques de données plus performants que la justice131. Les élites judiciaires n'ont pourtant jamais su faire suffisamment de lobbying pour rattraper leur retard par rapport à la police.

En effet, l'autonomie considérable dont la police dispose par rapport à la justice augmente le risque de corruption132. Le nombre considérable de cas dans lesquels des policiers eux-mêmes ne respectent pas la loi n'a pourtant pas diminué la confiance que 70 à 80% de la population accorde à la police d'après les sondages133.

C. Vers une nouvelle approche de la sécurité

Devant la demande excessive a la sécurité que l'Allemagne s'est opté pour l'ouverture au secteur de la sécurité privée, et l'adoption du fédéralisme en tant que mode de gouvernance définit les politiques de sécurité du pays.

1. L'apparition des entreprises de sécurité privée

Les entreprises de sécurité privée ne constituent pas un phénomène nouveau en Allemagne. Les vigiles employés par des entreprises privées pour garder les usines, les bâtiments, etc. avaient déjà émergé depuis l'industrialisation du pays.

Le phénomène s'est pourtant amplifié et diversifié depuis les années 1980. Avec les espaces semi-publics comme les centres commerciaux et les transports en commun, un nouveau marché de sécurité s'est développé pour les entreprises privées134. D'après des estimations", le

131 Ibid.
132 Ibid.
133 Ibid.
134 Ibid.

nombre d'entreprises de ce genre est monté d'environ 500 en 1980 à environ 1 300 au milieu des années 1990, le nombre de leurs employés d'environ 60 000 100 000. Cette évolution a créé pour l'État de nouveaux problèmes de régulation. Par la suite, une législation a défini les préalables minimaux pour les gérants de telles entreprises et pour la formation de leur personne. Pour l'ouverture d'une entreprise privée de sécurité, une autorisation est exigée. Elle peut être refusée si, par exemple, le gérant a été condamné pour un crime ou s'il ne possède pas de connaissances du droit relatif à ce secteur. Un minimum de formation du personnel affecté aux transports publics, aux magasins et l'entrée des discothèques est exigé. Les associations des entreprises de sécurité favorisent une législation plutôt rigide, dans le but de permettre aux entreprises sérieuses de se distinguer des concurrents qui travaillent avec du personnel peu formé.

Un autre problème de régulation se pose au niveau des formes de partenariat public-privé qui se sont développées dans ce domaine. Si les institutions de police sont ouvertes à une telle coopération, des règles sont nécessaires, par exemple pour la transmission de renseignements. Dans quelques cas, une coopération étroite entre la police et les entreprises privées de sécurité est même inévitable, notamment lors des événements rassemblant un large public comme, par exemple, les matchs de football et certains types de concerts. Les organisateurs doivent assurer la sécurité à l'intérieur du hall ou du stade à leur compte par des services de sécurité privés. A l'extérieur, c'est la police qui est en charge de la sécurité pendant l'arrivée et le départ du public. De plus, les entreprises privées se servent de l'expérience de la police en recrutant des policiers dirigeants à la retraite. Les politiques de sécurité se voient confrontées à une situation paradoxale. Au cours des décennies passées, elles ont fait des efforts considérables pour mieux former et mieux payer les policiers. Par conséquent, ceux-ci sont aujourd'hui devenus trop chers pour les missions simples de vigiles. Même des entreprises publiques, surtout dans le domaine des transports, font appel à des services de sécurité privés si elles doivent payer la surveillance.135

Même si les structures privées de protection sont encore loin de l'extension qu'elles ont aux États-Unis avec, par exemple, les ghettos de riches protégés derrière des murs (gâte communiel), le secteur privé est aujourd'hui un acteur important pour la mise reprises depuis le début des années en œuvre des politiques de sécurité en Allemagne. Le maintien de la sécurité dans les

[135] Sebastian Roché, Réformer la police et la sécurité, op cité, p 184

transports publics, dans les centres commerciaux, pendant des concerts et les grands événements sportifs, etc. est désormais entre les mains d'entreprises privées. La police n'intervient que dans les cas d'infractions au Code pénal.

2. Le fédéralisme en tant que mode de gouvernance définit les politiques de sécurité du pays

Si, dans une perspective comparatiste, les politiques de sécurité de l'Allemagne sont un cas spécifique, c'est surtout dû au fédéralisme qui a laissé aux Länder, malgré les tendances à la centralisation, une place centrale dans le système de gouvernance multi niveaux allemand.

Dans le domaine de la sécurité, les Länder en tant que niveau intermédiaire du système dominent. Ce sont eux qui définissent la législation ayant pour but la prévention des dangers et les recrutements des policiers, des procureurs et des magistrats de base. La politique fédérale est limitée à la législation dans le domaine de la procédure pénale et à des stratégies d'assistance et d'évaluation des meilleures pratiques de politique préventive.

En Allemagne, les politiques de sécurité fonctionnent dans une gouvernance multi niveaux structurée hiérarchiquement à chaque niveau géographique (Land, Bund, etc.), mais avec un réseau d'interconnexions entre tous les niveaux. Les Länder jouent un rôle central pour la définition des politiques et pour leur mise en œuvre administrative, mais ils sont intégrés dans un système complexe de coordination et d'interdépendances. Cela relativise leur autonomie politique, mais en même temps cela réduit leur besoin de forces de réserves puisqu'ils peuvent attendre l'aide du personnel des autres Lander et du Bund dans des cas d'événements majeurs menaçant la sécurité. Chaque Land peut aussi profiter de l'importances croissantes des politiques de sécurité locales et l'évolution des structures de police au niveau européens ont rendu encore plus complexes la gouvernance multi niveaux et les structures spécifiques d'interdépendance d'acteurs autonomes dans le domaine de sécurité de la police136.

[136] Ibid.l

Chapitre 2 : **Enjeux et défis sociaux en matière de sécurité**

Le terrorisme et le développement d'activités transfrontalières criminelles, de trafic de drogue, d'immigration illégale … sont autant de menaces à la déstabilisation du secteur de la sécurité. A cela s'ajoute la criminalité urbaine et l'insécurité constituant autant d'enjeux pour la gouvernance de la ville, le phénomène de l'urbanisation incontrôlée des villes et les désordres qui les accompagnent coïncident avec l'insuffisance des structures d'intégration collectives.

Si le terme « Terreur » est récent, les assassinats criminels violents existent depuis la nuit des temps. Certes, les moyens, les méthodes et la communication ont changé mais fondamentalement le processus est identique.

Il n'est pas possible de tracer une délimitation parfaitement nette entre la criminalité organisée et le terrorisme. A première vue, la distinction parait pourtant facile à opérer : le terrorisme est une forme de violence politique alors que la criminalité organisée a pour objet la recherche de profit. A la réflexion, cette démarcation est pourtant insuffisante car il repose sur la comparaison de deux concepts fondamentalement différents. La notion de terrorisme renvoie tout à un procédé, un mode d'utilisation de la violence qui tend à instaurer une forme de terreur. La criminalité organisée est caractérisée pour sa part pour un mode de fonctionnement, l'existence de structures et de codes qui la différencient de la criminalité qui ne serait pas « organisée »137.

En effet, l'objectif du terrorisme est de créer cette situation de peur, de terreur et de la panique dans la population. A ce titre, le but donc des organisations terroristes par ses attaques ce n'est pas nécessairement beaucoup de gens meurent mais que beaucoup de gens sachent en créant cette situation de chaos et d'incertitude. Car enfin, que peut-on faire comme comparaison entre une guerre faisant des millions de morts et un acte dit « terroriste » où on ne tue que quelques personnes. La différence est psychologique. L'homme se fait une raison, la guerre et la victoire d'un camp sur l'autre engendrera forcément des dégâts humains et matériels conséquents. Tandis que dans les assassinats en temps de paix, la mort est brutale, inattendue et crée un sentiment de peur et d'incertitude dans le public.

[137] Christian Chocquet, « terrorisme et crime organisée », L'Harmattan, 2003, p 6

Tandis que le concept de la criminalité organisée ressort de manière claire tant des définitions académiques que des positions juridiques et des connaissances de terrain. Les définitions aussi bien criminologiques que juridique se fondent sur une liste d'indicateurs, ou mieux/ sur une élection d'indicateurs, qui se construisent sur la base de trois schémas, à savoir les caractéristiques d'organisations, les activités ou une combinaison des deux.

Dans un autre registre, le développement des villes s'est fait dans des conditions difficiles et la multiplication des zones d'urbanisations spontanées a eu pour effet l'exclusion et la marginalisation sociale et physique de portions croissantes de la population. Les enjeux et les problèmes posés par l'accroissement urbain s'associent à une carence d'infrastructure élémentaires, comme la punirie de logements salubres, avec pour résultat l'émergence de quartiers et d'agglomérations urbaines dépourvus de services collectifs et une concentration toujours plus forte de citadins pauvres vivant dans la rue ou dans des quartiers suburbains surpeuplés. Pour leur part, les populations continuent d'exprimer leur insatisfaction à l'égard des réponses apportées à la délinquance, notamment le recours à l'incarcération, et sont nombreuses à soutenir des approches de proximité et de prévention.

A cet effet, avec l'augmentation de la violence, l'insécurité, due à la hausse considérable de la délinquance de rue comme à la progression de la peur de crime, gagne la collectivité. Le problème de l'insécurité en vient à occuper le centre de la vie sociale et à engendrer un profond climat d'incertitude et de malaise, qui, aux yeux des citoyens, semble traduire une absence de volonté ou une incapacité à faire respecter la paix et l'ordre social. Constat qui interpelle les méthodes de travail de la police en vue de prévoir de nouvelles approches dans la gestion de la chose sécuritaire.

En effet, on va examiner dans un premier lieu le concept du terrorisme en tant que enjeu majeur pour la sécurité, pour ensuite analyser le défi qu'il représente le concept de la criminalité organisée. En dernier lieu on va aborder la question de la criminalité urbaine et de l'insécurité qui constituent un danger pour la paix et la cohésion sociale.

Section 1 : Le terrorisme un enjeu majeur pour la sécurité

Le but du terrorisme est d'engendrer la peur, la terreur et la panique dans la population. A ce titre, l'objectif donc des organisations terroristes par ses attaques ce n'est pas nécessairement beaucoup de gens meurent mais que beaucoup de gens sachent en créant cette situation de chaos et d'incertitude. Car enfin, que peut-on faire comme comparaison entre une guerre faisant des millions de morts et un acte dit « terroriste » où on ne tue que quelques personnes. La différence est psychologique. L'homme se fait une raison, la guerre et la victoire d'un camp sur l'autre engendrera forcément des dégâts humains et matériels conséquents. Tandis que dans les assassinats en temps de paix, la mort est brutale, inattendue et crée un sentiment de peur et d'incertitude dans le public.

En effet, en date du 11 septembre 2001, les États-Unis ont été frappés par une série d'attaques terroristes sans précédent, conçues pour provoquer des pertes massives, civiles et matérielles. Quatre avions commerciaux détournés se sont écrasés : deux sur les tours du World Trade Center, à Manhattan, qui se sont effondrées peu après, l'un sur le Pentagone, à Washington, et le dernier en Pennsylvanie. Plus de 3 000 personnes ont été tuées, dont des centaines de sauveteurs. Le Président des États-Unis a déclaré qu'il s'agissait d'un acte de guerre et, début octobre, une action militaire a été engagée en Afghanistan. Ce n'était pas la première attaque terroriste perpétrée aux États-Unis, mais l'horreur des destructions et la détermination des terroristes font qu'une ère de plus grande incertitude s'est ouverte.

A cet effet, un débat mondial s'est ouvert sur la définition du terrorisme qui soulève des difficultés, dans la mesure ou elle pose la question de la violence légitime et du droit à la résistance d'une part, et l'illégitimité de la violence étatique de l'autre. L'appellation « terroriste » utilisée par les Etats, les institutions ou les partis politiques est hautement péjorative, et toujours contestée par ceux qu'elle désigne ainsi comme individus ou groupes ennemis. A cet effet, on va aborder dans un premier temps, la conceptualisation du terrorisme et sa typologie, pour ensuite analyser la radicalisation et le fondamentalisme en tant que source du terrorisme. Enfin évoquer la question des menaces terroristes actuelles sur le Maroc.

I. La conceptualisation du terrorisme et sa typologie

Il n'existe pas de définition établie du terrorisme au sein des lois et politiques internationales. Toutefois, l'un des points communs du débat consistait à dire que le terrorisme peut être défini comme un acte visant à tuer ou à blesser gravement des civils et / ou visant à tenter d'intimider une population entière. Certains considèrent le terrorisme contemporain comme un phénomène nouveau : les terroristes cherchent à générer une terreur maximale au travers de la mort d'un nombre maximum de personnes. En outre, les terroristes n'acceptent pas uniquement de sacrifier leurs propres vies mais ils sont disposés à le faire au nom d'une cause138.

A cet effet, on va aborder la question du terrorisme en tant que phénomène sous différentes facettes pour enfin dessiner sa typologie.

A. Terrorisme : phénomène ancien a dimension multiple

Le terrorisme est un phénomène ancien qui se présente sous de nouvelles formes aujourd'hui, ou de manière similaire à ce qu'il était dans le passé.

1. La conception du terrorisme

Depuis 1991, la société internationale est confrontée à de nouveaux enjeux sécuritaires parmi lesquels le terrorisme transnational constitue un défi important pour la sécurité internationale, en particulier, écrit Zarka, compte tenu que depuis 2001, « 'l'hyper-terrorisme' apparu le 11 septembre, […] a conduit à redéfinir les relations internationales »139. Dès lors, la lutte à son encontre est devenue l'une des priorités des États, et, à ce titre, l'actualité internationale au Moyen-Orient montre l'ampleur politique du terrorisme transnational dans les conflits en Irak et en Syrie.

Le concept de terrorisme n'est guère aisé à cerner dans la mesure où aucune définition ne fait l'unanimité auprès des spécialistes. En raison de perceptions divergentes, le

[138] Securities : Les villes contre le terrorisme. Formation des représentants locaux à la réponse au terrorisme. Séminaire International « Villes et Terrorisme : réduction des risques et gestion de crise ». Rapport du 2e séminaire local à Lisbonne 26-27 octobre 2006. P8

[139] J.-C. Zarka, Relations internationales, Paris, Ellipses, 2010, p. 129.

terrorisme de l'un forme la résistance de l'autre. L'usage abusif du terme aux fins de discréditer un adversaire ou de justifier le recours à la force, au nom d'une idéologie ou de l'assurance du maintien d'un niveau de sécurité collective acceptable, a pu être mobilisé à plusieurs reprises au cours de la décennie. Il nous apparaît dès lors important de nuancer le propos.

Le terrorisme constitue un phénomène politique historique qui peut prendre différentes formes, et parmi ces dernières, celle d'une guerre asymétrique. Dans ce cas, le rapport de force se voit déséquilibré et le plus faible exploite les points faibles du plus fort : « l'asymétrie consiste à refuser les règles du combat imposées par l'adversaire, rendant ainsi toutes les opérations totalement imprévisibles »140. Le terrorisme est un phénomène politique ancien dont on peut trouver la manifestation dès le VIe siècle avant J.-C., quand deux jeunes Athéniens, Harmodion et Aristogiton, assassinèrent le tyran Hipparque, l'un des Pisistratides141. Si l'apparition du terrorisme moderne débute avec les populistes russes à la fin du XIXe siècle142, la violence politique n'en reste pas moins présente dans toutes les périodes historiques.

La genèse et l'évolution du terrorisme sont indissociables de problèmes socio-économiques, de l'injustice, de l'humiliation, de la pauvreté, de la politique internationale et de l'absence de reconnaissance. C'est pourquoi nous pouvons affirmer que, dans une certaine mesure, on peut les assimiler à une forme de lutte pour la reconnaissance. D'un point de vue sociologique, une identité méprisée, mal respectée ou non reconnue se durcit dans le long terme et cette radicalisation peut revêtir un caractère individuel ou collectif. En outre, dans l'évolution du terrorisme, l'idéologie et la religion tiennent un rôle important.

Le mot « terreur » apparaît avec la révolution française : après la chute de Robespierre, il a été utilisé pour qualifier ceux qui avaient soutenu ou appliqué un régime particulièrement coercitif au cours des années 1793-1794. L'existence d'une période de terreur n'est cependant pas propre à la Révolution française et le même phénomène peut être observé dans d'autres révolutions classiques, à l'exemple de la révolution russe de 1917. Il est malaisé de définir le

[140] B. Courmont et D. Ribnikar, Les guerres asymétriques, conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces, Paris, Dalloz, 2009, p. 41.
[141] J.-M. DaSque, Géopolitique du terrorisme, Paris, Ellipses, 2013, p. 17.
[142] G. Chaliand, L'Arme du terrorisme, Paris, Édition Louis Audibert, 2002, p. 22

concept, mais nous essayerons d'identifier quelques éléments qui lui sont propres à travers les études qui lui ont été consacrées afin d'identifier les caractéristiques propres au terrorisme et à la résistance.

Le terrorisme s'apparente à un acte de violence politique organisée qui produit des effets objectifs et subjectifs. Il peut se rapporter à des revendications politiques, socio-économiques, ethniques ou religieuses et son objectif stratégique revêtir une dimension multiple : propager un sentiment de peur dans l'opinion publique à l'échelle nationale et internationale en vue d'atteindre un résultat politique déterminé ; exercer une pression sur un gouvernement pour qu'il modifie sa politique ; médiatiser l'idéologie et le programme d'une organisation afin de provoquer l'adhésion de nouveaux membres ; déstabiliser un système politique, etc. Le terrorisme constitue un instrument politique mobilisé à la fois par des groupes non étatiques et par les États. Un acte terroriste diffère d'un acte de résistance en ce que les terroristes ne distinguent pas les civils des militaires, recourent à la violence contre des populations innocentes et ne respectent pas les normes de la guerre. Les résistants recourent à la violence mais dans un usage à vocation défensive et s'inscrivant dans le cadre d'une guerre juste liée à une cause juste en respectant les normes de la guerre. Les résistants n'attaquent pas les civils innocents, ils visent les cibles militaires et les différents réseaux de l'ennemi. Selon Maurice Duverger, deux critères principaux distinguent les mouvements terroristes et les organisations de résistance, les mouvements de libération et les mouvements révolutionnaires de masse : « la différence fondamentale résidait dans la nature des régimes au sein desquels elles opéraient. Le résistant fait un usage légitime de la violence en luttant contre un régime tyrannique ou colonialiste tandis que le terroriste frappe un régime démocratique. Le résistant devait renoncer à recourir à la torture tout comme à la violence aveugle qui frappe les innocents »143. Sur ces critères se greffent le facteur de la base sociale et la représentativité qui a caractérisé les mouvements de libération pendant la période de décolonisation. La lutte armée entreprise par les mouvements de résistance prend place dans des pays où, d'une part, l'État ne peut revendiquer que peu ou prou de légitimité démocratique et mène une politique répressive à l'égard des revendications démocratiques de la population, et d'autre part, où il recourt abusivement à la violence physique contre le peuple se livrant à des exactions systématiques et répétées vis-à-vis des droits humains. Dans ces

[143] J.-M. DaSque, Géopolitique du terrorisme, op. cit., p. 13

conditions, le recours à la résistance et à l'insurrection armée est reconnu par le droit international et la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1793 dont l'article 35 stipule que « quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est, pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs ». 144

D'autres, à l'instar de Raymond Aron, considèrent qu'une « action est dénommée terroriste lorsque ses effets psychologiques sont hors de proportion avec ses résultats purement physiques »145. Dans une étude consacrée au sujet, Bruce Hoffman définit comme terrorisme « (…) une méthode à laquelle recourent des groupes non étatiques pour favoriser la création délibérée de la peur, ou de son exploitation, par la violence ou la menace de violence, dans le but d'obtenir un changement politique »146. Toutefois, en dépit de la pertinence de sa définition, l'auteur ne prend pas en considération le terrorisme étatique. D'après Jean-Claude Zarka, « le terrorisme est une action politique violente d'individus ou de minorités organisées contre des biens, des personnes ou des institutions, qui peut poursuivre des objectifs très différents : renverser un régime politique en place, chercher à obtenir l'indépendance d'un État, provoquer le durcissement d'un État afin de l'abattre plus facilement dans un deuxième temps »147.

Pour l'islam, le terrorisme est « une agression contre des gens en sécurité commis par des pays, des bandes ou des individus consistant en des meurtres, pillages de biens ou agressions contre des symboles sacrés». La violence du terrorisme pourrait être ainsi commise à des fins politiques par un individu, un groupe, une bande, ou organisation ou même un Etat. Ce dernier cas est du reste défini comme « terrorisme d'Etat»ou terrorisme soutenu par l'Etat ou patronné par l'Etat.

Quant à la définition du concept de terrorisme dans les médias, elle se conforme, en général, à la tendance idéologique, politique ou culturelle du journaliste. Voici quelques unes des définitions du terrorisme données par les médias ; c'est un acte qui suscite un sentiment de peur

[144] Kamal Bayramzadeh, « Les États faillis et le terrorisme transnational », CEFIR et à Paris 13, CERAL larcier septembre 2014 P 104
[145] R. Aron, Paix et Guerre entre les Nations, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 176.
[146] B. HoFmman, La mécanique terroriste, Paris, Calmann-Lévy, 1999, p. 54.
[147] J.-C. Zarka, Relations internationales, op. cit., p. 130.

contre toute forme de danger ; Fait d'effrayer les gens par des actes de violence ; Recours délibéré à des moyens susceptibles de provoquer la terreur pour réaliser des objectifs définis ; Acte barbare et sauvage ; Acte contraire aux mœurs sociales et constituant une violation de la dignité de l'homme ; Fait de menacer la sécurité et de porter des agressions à des personnes en sûreté. - Recours à des moyens violents provoquant la terreur pour obliger une ou des personne(s) à adopter une position déterminée ou s'abstenir de prendre une position donnée.

Certaines définitions négligent l'aspect juridique et qualifient le terrorisme comme un recours illégal à la force et à la violence contre les individus ou leurs biens pour obliger le gouvernement ou la société à réaliser des objectifs politiques, économiques ou sociaux. Les autres définitions envisagent la partie morale ou immorale du concept en s'intéressant aux motifs des terroristes : ont-ils pour but d'effrayer les gens, de les terroriser, de les tuer, de semer le désordre dans la société et de renverser les gouvernements ou bien y-a-t-il a d'autres motifs comme la libération et la lutte contre l'occupation, l'injustice économique et politique et la ségrégation raciale? C'est là un grand problème qui, aujourd'hui, nous empêche d'aboutir à une convention rationnelle et internationale donnant une définition unique et logique du phénomène de terrorisme, car ce sont les facteurs individuels donc subjectifs qui définissent le niveau de la déviation loin de toute objectivité148.

Il y a une règle générale, les hommes ne sont pas nés extrémistes ou terroristes, mais ils le sont devenus à cause de certaines circonstances sociopolitiques, socio-économiques, et socioculturelles. Il est faux d'attribuer un tel comportement à une seule raison et de la généraliser à toutes les sociétés, car chaque société a ses propres caractéristiques. C'est une faute grave de s'orienter vers un seul motif donc de minimiser l'importance de chaque mobile ou motif.

2. Les explications du phénomène du terrorisme.

Le phénomène du terrorisme149 s'explique de façon générale par quatre motifs principaux, à savoir :

[148] Kamal Bayramzadeh, « Les États faillis et le terrorisme transnational » op cité p 106

[149] Amoush, A., La guerre contre le terrorise, L'académie de Naef,2000,p12

a. motifs individuels :

Des motifs individuels résultant de facteurs d'environnement, notamment socio-psychologiques comme la famille, l'école, et la société. Le comportement d'un individu donné est lié à des problèmes d'ordre psychique, économique et social. La structure psychologique de l'individu joue un rôle important dans la réaction au sein de la communauté. La recherche scientifique explique que des troubles de croissance physique, d'esprit, affective, liés à un environnement social non-équilibré peuvent avoir un lien direct avec l'acte terroriste. En psychologie il y a trois écoles concernant l'interprétation du phénomène du terrorisme :

• l'école biologique.

• la théorie de la motivation ou de la déception.

• la théorie de l'enseignement social.

-La théorie biologique adopte une tendance à l'objectivité en étudiant la personnalité elle-même, car le comportement de l'individu surgit de la structure psychologique qui résulte des mutations organiques. Les trouble affectifs, chez certains, sont la source de troubles organiques et psychiques par lesquels se forme et se construit un sentiment criminel. D'autres 150, estiment que tout changement survenu sur une partie du cerveau est susceptible de libérer cette partie du contrôle supérieur du moi dans le cerveau, ce qui pousse l'individu vers un comportement criminel lors de son contact avec le monde extérieur.

-Les partisans de la théorie de la motivation et de la déception estiment que la déception précède l'agression et représente une réponse essentielle non liée à la déception. La conduite agressive serait ainsi liée à l'existence de circonstances d'environnement bien déterminées ou à des incidents provoquant la déception qui aura à son tour une influence sur le comportement.

- La théorie151 de l'enseignement social dit que si celui qui commet l'agression est une personne instruite, on pourra alors la réformer et la rééduquer par l'élimination des facteurs ayant

[150] A. Aljyhni, « Le terrorisme », L'académie de Naef ,2001, p06

[151] Amoush, A., « La guerre contre le terrorisme », L'académie de Naef,2000, p13

provoqué le comportement criminel. Les facteurs sociaux extérieurs qui entourent l'individu jouent un rôle primordial pour le pousser vers la violence ou l'acte terroriste. La famille joue un rôle dans la formation de l'individu et de ses positions vis-à-vis de soi-même et vis-à-vis des autres…

b. Les motifs relatifs à la structure sociale, économique, politique et ethnique.

Cela signifie que le terrorisme communautaire est lié à des dimensions sociales, économiques et politiques partant de l'état de la société et du niveau de l'harmonie sociale en général… Si nous examinons les motifs sociaux conduisant au terrorisme, nous constatons que ces motifs sont liés à une réalité, ou un état de diversité, ou encore à l'harmonisation culturelle et civilisationnelles au sein de la société. Tant que le niveau de cette harmonie est assez élevé, le comportement de la violence diminue grâce à l'émergence de la souveraineté de l'identité, de la culture et de la personnalité générale de la société. Celle-ci, c'est-à-dire, la souveraineté de l'identité s'appuie sur les valeurs, les traditions et les habitudes qui ont pour but d'unifier l'identité privée et l'identité publique. Cette unification conduit à une société équilibrée.

Dans les sociétés pluralistes, chaque communauté préserve son identité privée mais peut trouver son harmonie identitaire entre l'identité privée et l'identité publique. Cependant elle continue de souffrir de temps à autre de crises internes à cause de la domination de la majorité sur les leviers de pouvoir ou à cause d'interventions étrangères, ce qui pousse ces communautés à perpétrer des actes terroristes ou à rejoindre des groupes terroristes. Il est à noter que la problématique de la pluralité culturelle, idéologique, et ethnique constitue un danger pour l'unité nationale dans un environnement d'instabilité politique ou économique, car certains groupes pourraient exploiter ces circonstances pour recourir à la violence et aux actes terroristes en vue d'atteindre leurs objectifs. L'inégalité, la pauvreté et le chômage aboutissent à l'émergence de groupes terroristes qui exploitent la situation pour réaliser des objectifs économiques ou politiques. La diversité ethnique joue un rôle important dans l'apparition de ce phénomène car le recours à la violence et à la ségrégation raciale contre les minorités sociales dans un pays

constitue un facteur qui permet au terrorisme de se manifester au sein de la société même et quelquefois de s'étendre à l'extérieur en dépassant toutes les frontières.

c. motifs liés à l'environnement international.

Ce sont ceux qui ont trait à l'entité de la communauté internationale, à son ordre et à ses valeurs. Si nous regardons l'environnement international, après les événements du 11 septembre, nous constatons que les opérations terroristes sont en progression, elles dépassent les frontières d'un Etat pour s'étendre à un autre. C'est en quelque sorte une globalisation du terrorisme devenu un phénomène mondial. Il est clair que le facteur international joue un rôle important dans l'émergence de ce phénomène :

1-Faiblesse des organisations internationales dans l'application et la mise en vigueur de leurs résolutions pour restituer les droits économiques et politiques.

2- absence de justice internationale concernant les causes des peuples et de leurs intérêts ce qui porte atteinte aux politiques et résolutions des organisations internationales et à leur crédibilité auprès des peuples opprimés.

d. Les motifs liés à la lutte contre le terrorisme :

La lutte contre le terrorisme par des actes terroristes ou quasi terroristes. Cette lutte non justifiée provoque la peur et l'insécurité, ce que nous constatons aujourd'hui dans la guerre contre le terrorisme mené par l'Amérique après les événements du 11 septembre.

B. Typologie du terrorisme :

D'emblée, plusieurs utilisations du mot coexistent donc. Car, aussi paradoxal que cela puisse paraître, il n'y a pas de définition internationale du terrorisme, alors qu'il s'agit pourtant de l'un des enjeux des relations internationales depuis le XIXe siècle. L'instrumentalisation constante de la lutte antiterroriste par les États a largement contribué à cet état de fait. Ainsi, lors de la conférence de 1898, contre le terrorisme anarchiste, les Russes et les Allemands y voient l'occasion de condamner la violence politique dans son ensemble, alors que la France ou la

Grande-Bretagne souhaitent cibler la seule violence anarchiste, en la distinguant d'une violence politique perçue comme légitime contre un régime autoritaire. Et, lorsque la SDN se penche à son tour sur la question, elle se heurte aux discussions sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et préfère se contenter d'établir des listes d'actes, de cibles, et de groupes terroristes. Des listes, c'est ce que font également après 1945 la plupart des organisations internationales, incapables, elles aussi de définir le phénomène en termes juridiques. À ces considérations politiques s'ajoute la difficulté de définir une réalité plurielle et en évolution permanente. Le terrorisme n'est presque jamais pour ses promoteurs un mode d'action unique, mais un moyen parmi d'autres, articulé à des actions économiques, politiques et/ou militaires plus classiques.[152]

La mise en perspective historique d'un phénomène comme le terrorisme permet de prendre du recul, de s'extraire de l'émotion immédiate pour le replacer dans le temps long. L'historien s'intéresse à l'instantané, mais pas pour lui-même, afin de le mettre en perspective. Dans le cas du terrorisme, on peut ainsi distinguer trois temporalités. L'acte lui-même, qui s'inscrit dans l'instantané (l'attentat), mais vise des effets à long terme, sur la durée (liés à des revendications), en vue de la réalisation d'un objectif pour lequel il peut ne représenter qu'un moment (une phase dans un projet politique plus global pouvant user d'autres types d'actions). Prenant en considération ces trois temporalités, nous esquisserons d'abord une typologie des expressions du terrorisme depuis le XIXe siècle, avant de nous intéresser à leur évolution chronologique depuis le XXe siècle. A cet effet ; on peut distinguer trois types de terrorisme dans l'histoire contemporaine :

1. Un terrorisme idéologique et révolutionnaire

Un premier type regroupe à mon sens les actions terroristes menées par les anarchistes du XIXe siècle et les mouvements d'extrême gauche des années 1970 a 1980. Ce terrorisme est d'inspiration révolutionnaire, dans sa phraséologie comme dans ses objectifs déclarés. Il entend en quelque sorte poursuivre la révolution par d'autres moyens. Les masses ne s'y prêtant plus directement, des actions individuelles devront les y conduire ou la susciter. Tous ces mouvements partagent un même objectif : contester l'ordre établi ; tenter d'y mettre un terme et/ou y substituer

[152] Jenny Raflik, « Les expressions du terrorisme dans l'histoire contemporaine », Cahiers français N° 395 , Novembre/Décembre 2016 , p1 .

un nouvel ordre. Historiquement, les grands modes d'action utilisés sont en rapport avec ce projet, tout en traduisant l'érosion progressive du mouvement. Au XIXe siècle, il s'agit d'entraîner les masses et de susciter la révolution, grâce à la propagande par le fait. Au XXe, le sentiment d'une possible révolution générale s'estompe. Les actions visent plus à frapper le peuple, à susciter sa « prise de conscience » qu'à le soulever vraiment. Surenchère et fuite en avant suivent ainsi d'assez près ce que l'on pourrait appeler la montée des désillusions.153

Les portes de sortie s'offrant à ce premier type de terrorisme apparaissent limitées. Pour ses tenants, le terrorisme est une stratégie (et non une tactique) susceptible de déboucher sur autre chose. La voie de la négociation semble impraticable. Notamment parce que l'objectif recherché – la destruction de l'ordre bourgeois capitaliste – n'est négociable ni par les uns ni par les autres : le révolutionnaire ne peut devenir réformiste sans se trahir, le tenant de l'ordre honni ne capitulera jamais devant de telles demandes. Lorsqu'elles ne sont pas financières (rançons lors de prises d'otages), les revendications ne conduisent qu'à des négociations limitées. Ayant surtout pour objet la libération de « camarades » emprisonnés, elles visent plus à permettre la poursuite du mouvement qu'à lui trouver des issues. La voie militaire est exclue pour les anarchistes. Elle est ouverte pour les mouvements d'extrême gauche qui se réclament du combat mené par les révolutionnaires vietnamiens, ou par Castro et Che Guevara.

2. Un terrorisme ethno-nationaliste

Un second type de terrorisme se distingue clairement : le terrorisme ethno-nationaliste. Il naît au XIXe siècle dans le sillage d'un mouvement libéral multiforme. À une époque où les États nations naissent, se consolident et/ou s'entrechoquent en Europe, libertés politiques et idées nationales vont souvent de pair. C'est le cas dans les empires multinationaux d'Europe centrale et des Balkans. L'objectif est global, en ce sens qu'il vise à la reconnaissance d'une pleine et entière existence et indépendance, et ne se limite pas à tel ou tel avantage.

Mais il n'est pas universel à la manière des anarchistes et des groupes d'extrême gauche. Les ambitions sont locales et territoriales, liées à des frontières et à des populations précises. L'IRA a d'abord combattu pour l'indépendance irlandaise, puis pour le rattachement de

[153] Op cité , « Les expressions du terrorisme dans l'histoire contemporaine »,P3

l'Ulster à l'Eire. ETA a revendiqué l'indépendance, puis l'autonomie basque. Il en est de même des séparatistes ayant revendiqué l'indépendance des régions à majorité tamoule par rapport aux zones cinghalaises du Sri Lanka. On peut rattacher à cette catégorie des organisations ayant utilisé des modes opératoires terroristes lors de guerres de décolonisation.

Face à ces terrorismes, le jeu des démocraties occidentales est ambigu, dès le XIXe siècle. Elles tendent à les favoriser au sein des régimes autoritaires, en considérant qu'ils relèvent du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais s'y opposent chez elles où ils sont perçus comme « régionalistes ».

Politiquement, les inspirations et/ou filiations de ces organisations peuvent être de droite comme de gauche, religieuses ou non, évoluer dans le temps, voire se combiner. Il n'y a donc pas de liens mécaniques entre ce second type et le premier. Le terrorisme est ici plus une tactique qu'une stratégie. Aussi les modes d'actions sont-ils variés, évolutifs et combinés, offrant autant de possibles portes de sortie, parmi lesquelles la voie politique semble prédominer.154

3. Un terrorisme identitaire

Ce terrorisme ethno-nationaliste peut parfois s'apparenter ou déboucher sur une troisième catégorie : celle des terrorismes identitaires.

Des mouvements comme le KKK (1865) ou les Black Panthers (1966) aux États-Unis, les Loups gris turcs d'extrême droite (années 1970), ou les groupes islamistes actuels, font à la fois appel à un sentiment identitaire fort (ce qui les rapproche des groupes ethno-nationalistes) et à une idéologie (politique ou religieuse) les apparentant au premier type de terrorisme évoqué ci-dessus.

Ils peuvent revendiquer des frontières ou un territoire, dont la réalisation apparaît utopique et la base historique fantasmée (l'Amérique blanche, le califat universel), au nom d'une idéologie (raciale et/ou religieuse).

[154] Op cité , « Les expressions du terrorisme dans l'histoire contemporaine »,P3

C'est ce dernier type qui va nous ramène a nous pencher sur la naissance du terrorisme islamiste notamment avec la fin de la guerre d'Afghanistan et la fin de la guerre froide.

4. Un terrorisme « islamiste ».

a. La naissance du mouvement jihadi illustrer par la guerre de l'afghanistan

Il s'agit bien là d'un conflit de guerre froide, pouvant expliquer le financement et le soutien par les États Unis des insurgés. De fait, le combat mené par les Afghans est encore assez mal connu, faute de sources et d'études. Il n'en demeure pas moins qu'en pleine guerre froide, en 1979, les États-Unis ont soutenu et encouragé les combattants afghans contre les Soviétiques. La situation est alors extrêmement complexe sur le terrain. Les premiers oulémas qui prônent le Jihad contre les Soviétiques appartiennent au courant salafiste ou wahhabite, aux Frères musulmans ou à la Jama'at-e islami. « Ils offrent une alternative à l'anti-américanisme propagé par la révolution iranienne », mais aussi « un exutoire aux mouvements plus radicaux du monde musulman dans son ensemble, qui commencent à menacer la stabilité de nombreux régimes »155. Le combat mené par les Afghans n'est donc pas, initialement, uniquement celui des musulmans les plus radicaux.

Combattant sur place quasiment dès le début, Ben Laden et ses hommes ne sont pas des Afghans. Peu à peu, le fossé se creuse entre les musulmans radicaux et les pouvoirs en place. Le monde musulman est alors fortement divisé. En novembre 1979, la Grande Mosquée de La Mecque est le théâtre d'une prise d'otage spectaculaire. Menés par Juhaïmane Al-Uthaïbi et Mohammed Al Qahtani, les preneurs d'otages reprochent à la dynastie Saoud d'être trop inféodée aux États-Unis.

Dans ce contexte, au grand soulagement de beaucoup de gouvernements du monde musulman, la guerre d'Afghanistan permet de canaliser les radicaux, de les « occuper ailleurs ». Le pouvoir égyptien laisse ainsi partir ses opposants, allant même jusqu'à gracier une partie des condamnés après l'assassinat de Sadate. Ces radicaux cherchent dans le conflit afghan une « pureté » qu'ils n'ont pas trouvée dans la cause palestinienne. Abdallah Azzam, pourtant

[155] Kepel G., « Terrorisme islamiste : de l'anticommunisme au jihad anti-américain », Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies : RAMSES, Paris, Dunod, (2003),p. 45.

palestinien, souligne : « Tout Arabe qui veut accomplir le Jihad en Palestine peut commencer par là, mais celui qui ne le peut pas, qu'il aille en Afghanistan. Quant aux autres musulmans, je pense qu'ils devraient commencer leur Jihad en Afghanistan. […] En Afghanistan, la cause est conduite par les moujahidines lesquels refusent l'aide d'États impies, alors que la question palestinienne s'est complètement appuyée sur l'Union Soviétique ».156

Lorsque les Soviétiques quittent le territoire afghan en 1989, ces combattants radicaux venus de l'extérieur se trouvent désœuvrés. Ils ont acquis en dix ans de conflit une parfaite maîtrise des combats. Abdallah Azzam prônait déjà au milieu des années 1980 l'idée que le jihad afghan n'était qu'un début. Après la victoire sur les Soviétiques, le combat devait se poursuivre pour libérer toutes les terres d'Islam occupées par des Infidèles, de l'Asie Centrale à l'Andalousie. On retrouve ici les deux focalisations du mouvement jihadiste dans les années 1980 : l'Afghanistan et la lutte antisoviétique (l'ennemi athée), la Palestine et la lutte anti-Israël (l'ennemi juif). Mais, le 24 novembre 1989, Azzam est assassiné à Peshawar. Comme le souligne Gilles Kepel : cela « eut pour conséquence le report d'inscription de la Palestine sur l'agenda de l'expansion du Jihad […] ; s'y substitueront les autres terrains des années 1990 – la péninsule arabique, la Bosnie, l'Égypte, l'Algérie, le Tadjikistan, la Tchétchénie et le Daghestan, le Cachemire, les Philippines, les velléités albanaises – et les premiers attentats anti-américains d'envergure ».[157]

b. *L'émergence du terrorisme islamiste Au début des années 1990,*

les anciens d'Afghanistan portent le Jihad dans leurs pays respectifs. Abduragak Janjalani rentre aux Philippines où il fonde le mouvement Abou Sayyaf pour combattre le gouvernement chrétien. Ben Laden s'implique dans le Jihad au Yémen du sud. Des musulmans indonésiens constituent la Jamaat islamiya qui se donne comme objectif d'établir un État islamiste allant des Philippines à l'Indonésie. En Égypte, le Jihad islamiste égyptien et le groupe islamiste égyptien multiplient les actions contre le gouvernement et les coptes. Ils visent aussi les

[156] Azzam A. extraits de « La défense des territoires musulmans constitue le principal devoir individuel », dans Kepel G., Milelli J.-P., Al-Qaida dans le texte. Écrits d'Oussama ben Laden, Abdallah Azzam, Ayman al-Zawahiri et Abou Moussab al-Zarqawi, Paris, Presses universitaires de France, 2005, p. 150-151.
[157] Op cité,p139

touristes : en novembre 1997, le monde apprend avec horreur le massacre à Louxor de cinquante-huit visiteurs par les activistes de la Gama's islamiyya. En s'attaquant à eux, ils veulent priver l'État d'une manne économique essentielle. Mais c'est une erreur de calcul. Les premières victimes du recul touristique sont les populations locales, qui se détournent des combattants islamistes, alors même que les classes moyennes et les professions libérales demeurent davantage fidèles aux Frères musulmans. En Algérie, l'annulation du second tour des élections législatives, en janvier 1992, encourage les salafistes. Ils en déduisent qu'il est inutile de rechercher le pouvoir par la voie légale, puisqu'on les en empêchera. D'où la création, l'année suivante, du GIA, Groupe Islamique Armé, constitué essentiellement d'« Afghans ». Après une première phase favorable au GIA, les rivalités internes et les atrocités commises le coupent là aussi de sa base populaire. L'exportation de son combat sur le territoire français, avec la vague terroriste qui frappe Paris en 1995, n'y change rien. Le GIA perd du terrain face au gouvernement algérien. La guerre en Bosnie attire alors les volontaires musulmans pour repousser les forces serbes. Ici, les Occidentaux font à peu près le même calcul qu'avec l'Afghanistan. Les combattants islamistes doivent contribuer à affaiblir l'ennemi serbe, temps durant lequel ils n'attaquent pas les intérêts de l'Occident… Du côté jihadiste, l'objectif est de transformer une guerre civile en conflit religieux. Mais, comme le souligne Gilles Kepel, « la greffe ne prend pas : la férocité des Jihadistes, qui se font photographier en brandissant des têtes fraîchement coupées de Serbes, leur intolérance envers les traditions populaires de l'Islam bosniaque […] leur interdisent toute osmose locale »[158].

Oussama Ben Laden lui-même doit quitter le Soudan en mai 1996, et se réfugier en Afghanistan. C'est un nouveau tournant dans l'histoire d'Al Qaida. Son chef est suivi cette fois par environ cent cinquante de ses partisans : les éléments les plus radicaux, décidés à poursuivre le Jihad jusqu'au bout. Dès lors, le recours au terrorisme devient le mode opérationnel de l'organisation. Le 23 août 1996, Ben Laden émet une « déclaration de Jihad contre les Américains occupant la terre des deux lieux saints ». C'est le début de la grande vague d'attentats menés par Al Qaida : les projets d'attentats dits du millénaire à Amman et à l'aéroport de Los Angeles en décembre 1999 ; les attaques contre deux navires américains à Aden en janvier et octobre 2000 (le USS The Sullivans et le USS Cole) ; les attentats à la bombe contre des églises en Indonésie à Noël 2000 ;

[158] Kepel G., « Terrorisme islamiste » , op. cit., p. 51.

ceux de Manille en décembre 2000 ; le projet contre le marché de Noël de Strasbourg en décembre 2000 ; les attentats du 11 septembre 2001 ; le projet d'attentat contre l'ambassade américaine à Paris en 2001 ; la tentative à la chaussure piégée en décembre 2001 sur un vol Paris-Miami ; les attentats de Madrid et de Londres en 2004-2005…

c. L'exacerbation du terrorisme au Moyen-Orient : Irak et Syrie

Une dernière phase semble s'ouvrir à partir de l'intervention américaine en Irak en 2003. Le terrorisme connaît une flambée au Moyen-Orient.

L'intervention américaine déstabilise l'équilibre précaire de la région et ravive les conflits entre minorités ethniques et religieuses. Les chrétiens, persécutés, doivent fuir massivement l'Irak dès le début de la guerre. Le conflit entre sunnites et chiites enregistre une nouvelle aggravation. La guerre en Syrie accentue encore ces tensions.

D'emblée, Daech s'inscrit dans un héritage : celui du terrorisme islamiste mondialisé de la fin de la Guerre froide. Du premier type de terrorisme, il partage l'importance de l'idéologie (ici religieuse). Du second le fait de revendiquer des territoires (le califat, incarné provisoirement en Syrie et en Irak). Sa volonté de porter la lutte sur le terrain politique et étatique correspond à la mixité des modes opératoires également déjà observée dans maintes organisations terroristes. Mais sur cette dernière phase, l'historien reste prudent. Les sources manquent. Le recul est insuffisant et le temps est à l'action, même si l'analyse historique peut, nous l'espérons, contribuer à la compréhension du phénomène.159

Pour synthétiser, le terrorisme varie selon les auteurs, les lieux et les époques. Un consensus s'établit autour de certains critères : le recours à la violence par un individu ou une organisation en dehors du cadre des guerres conventionnelles et du droit de la guerre afin de susciter la peur dans l'opinion publique en vue de faire pression sur un ou des Etats pour affirmer une cause et atteindre un objectif politique donné. Le terrorisme n'est pas l'apanage du jihadisme et dans l'histoire récente on peut mentionner : les terrorismes d'extrême droite (Breivik en Norvège) ou racistes (aux EU) ; d'extrême gauche (Brigades rouges en Italie, Action directe en

[159] Op cité , « Les expressions du terrorisme dans l'histoire contemporaine »,P7

France) ; ethniques (Tamoul au Sri Lanka) ; régionaux (FLNC, ETA, IRA en Irlande). Depuis 2005, la question du terrorisme a été abordée progressivement sous l'angle nouveau de la « radicalisation » après l'apparition du phénomène des homegrownterrorists (attentats commis par des personnes ayant grandi dans le pays, voir paris, Amsterdam, Madrid et Londres). L'intérêt de cette approche est d'appréhender le phénomène d'un point de vue préventif : prévention primaire destinée à agir sur les causes, a cet effet , on va essayer d'examiner le phénomène de la radicalisation sur toute ses dimension.

II. Radicalisation et le fondamentalisme comme source du terrorisme.

La radicalisation relève d'un processus qui se construit par étapes pouvant conduire à l'extrémisme, voire au terrorisme. Ce processus s'explique par des facteurs multiples et touche bien souvent des jeunes vulnérables, en perte de repères, en rupture, en situation d'isolement et en proie à l'endoctrinement.

A ce titre, la radicalisation constituée donc un problème majeur pour tous les pays du monde qui interpelle nos principes et nos valeurs, et appelle à l'adoption des politiques de prévention.

A. La conception de la radicalisation et le fondamentalisme

Par radicalisation on s'accorde aujourd'hui à entendre la définition donnée par le sociologue Farad Khosrokhavar (2014) : « processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel. »160

La radicalisation concerne tout type d'idéologie, qu'elle soit ou non religieuse, à partir du moment où, en poursuivant la logique d'un système de pensée, l'individu adopte ses croyances sans condition, adaptation ou compromis possible, ce qui peut le conduire à accepter l'action violente, jusqu'au terrorisme. Le terme de « radicalisation » ne recouvre pas toutes les formes de

[160] Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation, « Prévention de la radicalisation », kit de formation 3 éme édition, Janvier 2017 ,P35

militance mais le phénomène particulier de l'engagement radical d'individus contre leurs compatriotes et les valeurs de la société dont ils sont issus.

On peut préciser que le concept de « radicalisation » dépasse très largement le cadre de la violence et peut l'englober. Abordé singulièrement, ce concept renvoie à un cadre de rupture, caractère de ce qui est radical, comme tenir des opinions tranchées visant à transformer profondément la société. Cette radicalité peut renvoyer à des croyances religieuses ou à une idéologie adoptée par l'individu. Dans L'islamisme radical (1987), Bruno Étienne parlait déjà, il y a presque trois décennies, en termes de « rupture » lorsqu'il développait ses réflexions sur l'islam radical, et ce, sans faire forcément allusion à une quelconque forme de violence161. C'est certainement la raison pour laquelle de nombreux chercheurs associent le plus souvent la notion de « violence » à celle de « radicalisation » pour marquer l'acceptation d'un engagement total dans une violence armée.

1. La dérive sectaire

La dérive sectaire se caractérise par la mise en œuvre, par un groupe organisé ou par un individu isolé, quelle que soit sa nature ou son activité162, de pressions ou de techniques ayant pour but de créer, de maintenir ou d'exploiter chez une personne un état de sujétion psychologique ou physique, la privant d'une partie de son libre arbitre, avec des conséquences dommageables pour cette personne, son entourage ou pour la société.

Il y a dérive sectaire dans les cas où l'on peut mettre en évidence une situation d'emprise de la personne et où juridiquement une mise sous sujétion psychologique peut être reconnue au travers de certains critères convergents (engagement exclusif, soumission absolue, dévouement total aux dirigeants, perte d'esprit critique, modification des habitudes alimentaires ou vestimentaires…). L'« emprise mentale » qui caractérise la dérive sectaire est un état

[161] Bruno Etienne, L'Islamisme radical , hachette (1987),P 30.
[162] Prévention de la radicalisation, Op cité P 36

psychologique de dépendance sans faille à une personne ou une organisation. L'emprise excède la « manipulation » car elle a des effets durables163.

La radicalisation ne se laisse donc pas réduire à la dérive sectaire. Le rapport à la violence et l'engagement en toute connaissance de cause dans le jihadisme font deux différences importantes avec la notion de dérive sectaire.

2. Le fondamentalisme religieux

S'applique à de très nombreux courants, quelles que soient les religions. Il se caractérise par un appel à revenir aux « fondamentaux » qui, selon la religion, désignent un texte sacré, des rituels, des mœurs. Le fondamentalisme refuse toute interprétation et contextualisation de textes ou de pratiques religieuses. Il s'apparente également souvent à l'intégrisme qui se caractérise par son intransigeance à vouloir respecter intégralement la tradition religieuse. Le fondamentalisme ne se caractérise pas nécessairement par la violence mais suppose toujours une rupture symbolique ou effective avec le reste de la société.

- Le fondamentalisme islamiste est une idéologie politico-religieuse selon laquelle l'islam propose un ordre social et politique total, reposant sur une interprétation littéraliste du Coran et de la Sunna et l'application rigoureuse de la charia.

- Le salafisme est le courant fondamentaliste Il est une version littéraliste du sunnisme de tradition d'interprétation wahhabite-hanbalite qui prône un retour à la religion pure des anciens en recourant à une lecture littérale des sources et revendique la suprématie de la loi divine sur les lois nationales. Globalement, le salafisme est aujourd'hui divisé en trois principaux courants : le salafisme quiétiste, le salafisme politique (militantisme politico-religieux) et le salafisme djihadiste (guerrier). Ces courants se trouvent fondamentalement opposés autour de trois principaux axes :

- le premier concerne la place à accorder à la socialisation religieuse. Pour les salafistes quiétistes, celle-ci doit constituer une priorité, car seule l'inculcation progressive et douce des

[163] Ibid.

préceptes religieux permettra l'émergence, à long terme, d'une « conscience musulmane sur l'existence de la Oumma » ;

- le deuxième axe concerne le rapport au politique. Contrairement aux salafistes quiétistes qui considèrent illicite la participation à un jeu politique régit par les normes démocratiques (parlement, élections pluralistes, suffrage universel…etc.), les salafistes activistes entendent profiter de l'opportunité accordée par ces règles du jeu démocratique pour accéder au pouvoir. Lorsque les salafistes activistes se retrouvent face à un champ politique qui leur est fermé, ils se rabattent le plus souvent sur un travail associatif, et dans une moindre mesure, sur de l'entrisme politique ;

- enfin, le troisième axe tient à la question de l'usage de la violence comme « répertoire d'action » (à objectif politique). Si le salafisme jihadiste a construit une partie de son référentiel sur la base du discours salafiste quiétiste, il repose davantage sur le discours guerrier des prédicateurs du jihad. Ces derniers méprisent la participation politique et reprochent au salafisme quiétiste sa soumission à « l'autorité des sultans » de même qu'ils critiquent leur immobilisme.

- Les expressions « islam radical » ou « islamisme radical » désignent, selon les auteurs et le contexte dans lequel elles sont employées, soit le courant fondamentaliste dans son ensemble soit davantage la mouvance islamiste contestataire. La distinction est importante, car les études sur ces différents mouvements et les profils des personnes radicalisées montrent que le salafisme purement religieux ou l'activisme politique sont rarement l'antichambre du courant jihadiste.164

B. L'attractivité de la propagande jihadiste

la question de l'attractivité de la propagande jihadiste au Maroc n'est pas seulement urbain même si les grandes agglomérations sont particulièrement concernées (notamment les villes du nord , Casablanca et Fès..), des cas sont signalés dans l'ensemble des territoires. De même les signalements concernent différentes catégories sociales et socioéconomiques : des classes populaires aux classes moyennes, voire moyennes supérieures ; des personnes tôt déscolarisées jusqu'à des diplômés du supérieur ; des personnes intégrées économiquement à

[164] Op cité, Prévention de la radicalisation, P 37

celles qui ont peu de chance de l'être ; des individus isolés, des fratries ou groupes d'amis, des familles entières ; et des parcours de délinquance, du banditisme à la primodélinquance, ou sans casier judiciaire.

La radicalisation d'un individu ne peut être appréhendée qu'au croisement d'une problématique de vie singulière avec un contexte social et historique déterminé, en l'espèce par 4 grands facteurs :

- la situation géopolitique du Monde arabo-musulman ;

- les difficultés socio-économiques et politiques du pays ;

- l'évolution du paysage religieux qui est marqué par l'individualisme religieux et le retour en force du fondamentalisme 165 ;

- le développement de l'idéologie jihadiste qui cherche à recruter mais aussi à créer un sentiment identitaire fort et à créer un clivage entre « population musulmane » et « population occidentale ».

A cet effet, la propagande jihadiste se présente comme une contre-culture en opposition avec ce qui est perçu comme culture dominante. Elle se caractérise par une idéologie politico-religieuse, morale et normative, reposant sur un fondamentalisme remodelé ; d' une proposition identitaire qui joue sur la mobilisation de l'individu au sein d'un vaste mouvement transnational et une perception identitaire exclusive et porteuse de haine ; un imaginaire qui puise tout à la fois dans l'imaginaire religieux, l'eschatologie et une culture main Stream ou « jeune » ; et ses vecteurs que sont les médias de communication traditionnels, les lieux de socialisation et particulièrement internet sous toutes ses formes, en tant que média classique délivrant un contenu (blogs, sites, vidéos) et en tant qu'agent de socialisation (forums, chats, réseaux sociaux)166.

[165] Olivier Roy, dans *La Sainte Ignorance*, parle de « déculturation du religieux » pour décrire le fait qu'aujourd'hui les offres spirituelles sont déconnectées de leur ancrage culturel, paris,seuil,2008,P30

[166] Prévention de la radicalisation, Op cité P 37

1. L'instrumentalisation de la religion et sa puissance mobilisatrice

La question du rôle du religieux dans la radicalisation fait débat et cette question est importante car il y a un risque de favoriser la stigmatisation de l'islam. Il convient de rappeler que l'idéologie jihadiste repose sur une interprétation particulièrement réductrice et extrêmement minoritaire de l'islam. Pour autant, on ne peut pas nier le contenu religieux du jihadisme, car ce serait faire l'impasse sur son contenu idéologique et sur ce qui lui confère son attrait et sa puissance mobilisatrice.

Les tenants du jihadisme prétendent représenter le « vrai islam » à l'exclusion de tous ceux qui n'accepteraient pas le recours à la violence et les notions de « vrai musulman », de « purs » ou de « véridiques » sont très présentes dans la propagande167. Fondamentaliste au plan religieux, le jihadisme est totalitaire au sens où il affirme détenir une vérité qui ne supporte ni interprétation, ni doute et encore moins pluralisme et contestation, et totalisant parce qu'il se présente comme une théorie globale, porteuse d'une vérité unique qui serait la clef de compréhension de tout et un moyen d'action sur tout.

Son contenu moral et normatif manichéen – bien et mal, licite et illicite, pur et impur, nous et les autres – est l'une des raisons de son attractivité. Les distinctions binaires permettent une compréhension du monde structurée et simplifiée ; elles guident l'action et facilitent les réponses aux questions existentielles. La ritualisation des comportements permet à l'individu de lever ses doutes et ses angoisses. Par opposition à la culture ambiante perçue comme laxiste et pervertie, cette contre-culture s'affiche comme une force de réaction et valorise la rigidité de ses normes en se présentant comme seule à même de réaffirmer des valeurs supérieures.

La religiosité qui anime les individus, indépendamment de la maîtrise des textes, a une puissance mobilisatrice indéniable, comparable à toutes les causes supérieures au nom desquelles les hommes ont accepté de sacrifier leur vie, avec ceci de spécifique qu'elle ancre l'engagement dans une logique où la rationalité commune n'a plus prise.

[167] Ibid.

L'appartenance religieuse est considérée comme seule source de l'identité. L'appartenance à la communauté (la Oumma), et plus précisément aux « véridiques » par opposition aux « mécréants », créé un cadre identitaire stimulant et valorisant ainsi qu'un projet de vie : elle offre un idéal commun plus « élevé » et universel que ce que la société peut proposer comme réponse aux problèmes personnels et sociaux, voire à la délinquance et la marginalité.

La perspective millénariste et l'imaginaire eschatologique (éminence de la fin des temps et du jugement dernier) joue à plein dans l'imaginaire jihadiste, à commencer par la place singulière que présente le califat comme utopie politico-religieuse. L'instauration du califat est à elle seule un puissant vecteur d'attraction qui répond au « désir de participer à la réalisation concrète d'une utopie »168 . L'attrait révolutionnaire de ce qui se joue en Syrie mêle les enjeux politiques de domination d'un territoire avec ceux religieux de l'instauration de la Charia et la réalisation du message messianique.

La motivation religieuse influe sur le degré d'acceptation de la violence. Des auteurs notent que le développement du « terrorisme sacré », qui exclut tout mécanisme d'euphémisation, augmente le degré de violence. Une personne convertie à l'idéologie jihadiste se conçoit comme porteuse de la parole de Dieu. L'engagement est vécu comme sacré et le combat qui doit être mené ne saurait se soumettre aux règles du monde ordinaire : de par sa dimension transcendante, il ne tolère aucune limite. A cela s'ajoute une « conception rédemptrice de la violence » qui, « si elle est peut-être inhérente à la méthode terroriste, est exacerbée chez les fondamentalistes religieux »169.

2. Le ressort identitaire

L'idéologie jihadiste offre une identité de substitution (« prothèse identitaire » selon l'expression du pédopsychiatre Serge Hefez) qui donne à l'individu un cadre existentiel, en réponse à son besoin de normes et de valeurs. L'appartenance au jihadisme est vécue comme seule à même d'apporter du sens et de la reconnaissance, une identité forte par contraste avec les identités multiples et indistinctes des sociétés occidentales (rupture de la transmission

[168] David Thomson, Les Français jihadistes , Paris, les arènes (2014),P59

[169] Xavier Crettiez et izabelle Sommier ,Les dimensions émotionnelles du politique, PU Rennes, Paris, 2012,P 100

générationnelle, globalisation, isolement et individualisme, diversité des appartenances). L'identité réduite à la seule appartenance religieuse signifie non seulement que la nationalité ne fait plus sens mais également qu'une identification à la cause de tout musulman dans le monde est rendue possible. Cette « internationale jihadiste » a su mobiliser par-delà les frontières pour des causes locales (Afghanistan, Bosnie, Tchétchénie, Irak, Palestine) et crée également un mouvement à l'échelle mondiale avec l'implantation des « franchises » d'Al-Qaida. L'engagement au nom d'une cause lointaine n'est pas un phénomène nouveau, mais il frappe aujourd'hui par son ampleur (30 000 étrangers ont rejoints la Syrie, originaires de plus de cent pays différents).

La stratégie du jihad global redoublée par la proclamation du califat par l'EI fait reposer la propagande sur un projet de guerre de civilisations, la notion de civilisation étant volontairement réduite à la seule appartenance religieuse. Avec le califat, l'EI revendique l'allégeance des musulmans du monde entier dans la mesure où il matérialise « la division du monde en deux camps » : « le camp de l'islam et de la foi », « le camp de la mécréance et de l'hypocrisie »170. La stratégie explicitement énoncée par Daesh est de porter la terreur notamment sur le continent européen, en amplifiant la menace d'une « cinquième colonne jihadiste » ; générer la stigmatisation des musulmans afin de susciter une escalade de la violence intercommunautaire en Europe et un gonflement en retour du recrutement en provenance de ce continent.

Le jihadisme propose une grille de lecture victimaire et complotiste. La présentation d'un monde musulman déchu de sa grandeur passée du fait de la domination « matérielle » de l'Occident, mais aussi du manque de foi des musulmans eux-mêmes, sert non seulement à lire l'ensemble des faits historiques et géopolitiques, mais également des évènements personnels vécus par l'individu. Le jihadisme permet de canaliser le ressentiment en donnant une cause et une légitimité aux échecs et déceptions vécus. La déchéance de l'Islam est présentée comme résultant d'un grand complot mondial dont on peut voir facilement les signes à partir du moment où on les cherche : l'Occident et en particulier les Etats-Unis, Israël ou les tenants du « nouvel ordre mondial » (juifs, francs-maçons, illuminatis, etc.) conspireraient contre les musulmans. La

[170] Prévention de la radicalisation, Op cité, P 42

guerre que mène le jihadisme est d'abord une guerre de propagande qui repose sur la maîtrise de l'information : il s'agit de présenter une lecture alternative de l'actualité alors que les médias classiques sont considérés comme étant à la solde des tenants « du grand complot ». Le jihadisme prospère sur les discours conspirationnistes de tous bords.

L'appartenance exclusivement religieuse adossée à une lecture simpliste et manichéenne du réel conduit à une construction de l'identité porteuse de haine et à la déshumanisation de ceux qui n'adoptent pas l'islam radical. Le rejet de l'autre est un mépris qui peut mener jusqu'à la déshumanisation, laquelle facilite la violence puisqu'elle autorise le désengagement moral. (ex. génocide des juifs, des tutsis, des cambodgiens).

La propagande vise à justifier politiquement (représailles contre l'agression occidentale) mais aussi et surtout moralement le choix des armes : en attisant la colère, la haine et l'indignation morale « face aux atrocités commises en Syrie par l'Occident ».

3. Imaginaire contemporain

La guerre en Syrie est présentée dans une perspective eschatologique qui s'appuie sur la mythologie musulmane de la fin des temps qui doit se dérouler sur la terre « Sham » (terre du Levant). Un ensemble de faits présentés comme des signes de dégénérescence et de corruption du monde visent à montrer l'éminence de la réalisation prophétique. Cette croyance est un moteur du recrutement : certains témoignent de leur volonté « d'en être » et de s'engager dans ce dernier combat contre l'Antéchrist (Djajjal). A cette croyance s'ajoute celle remaniée du paradis et du salut : ceux qui trouveront la mort au combat accèderont directement au paradis, tandis que les autres musulmans doivent attendre le jour du Jugement dernier. Cette croyance peut favoriser la recherche du martyr.

L'omniprésence du merveilleux est une autre composante de l'imaginaire du croyant qui, dans la vie quotidienne, est invité à ne pas se laisser tromper par les ruses du diable (iblis, shaytan), et à se défier des démons et des djinns, jusqu'à la pratique de l'exorcisme.

On ne peut pas négliger le rôle de l'esthétique, en particulier le recours au chant choral (nasheed) dans les vidéos de propagande qui s'inscrit dans la grande tradition de la poésie arabe, ce qui confère une valeur d'authenticité et donc de légitimité au message diffusé. Cette esthétique verse aussi dans le modernisme : la présentation graphique des différentes revues (Dabiq, Al Nabaa, Dar Al Islam…) publiées par Daesh, démontre un grand savoir-faire sur le plan du marketing. Calquées sur les modèles de magazines de mode publiés en Occident, ces revues contiennent des photos à haute résolution, des biographies de djihadistes ressemblant à celles rédigées sur les grands acteurs de cinéma, des graphiques portant sur les actions djihadistes, ou même des articles sur la géopolitique mondiale avec cartes et schémas illustratifs à l'appui.

Le complotisme spécifique au jihadisme profite d'un terreau conspirationniste bien plus riche qui concerne toutes formes d'idéologies et qui incite au relativisme et au doute généralisé. 171

La propagande jihadiste a recours à l'imaginaire culturel des jeunes (mainstream) : jeux vidéo, films catastrophe. Ceux qui exploitent le thème du grand complot et qui valorisent des combattants héroïsés font écho à l'idéologie jihadiste. Pour Scott Atran, les récits portés par cet imaginaire « global » répondent à des aspirations qui excèdent la violence : aspiration à la gloire, à la transcendance et à l'exaltation, ils fournissent des récits de vie qui donnent un cadre à des expériences subjectives diverses et que les individus peuvent s'approprier.

4. Modernité des outils de communication et de propagande

Le rôle d'Internet comme un « incubateur de la pensée extrême » a été mis en exergue par le sociologue Gérald Bronner. Il souligne notamment qu'Internet est un « marché cognitif » extrêmement sensible à la façon dont l'offre d'informations est proposée, c'est-à-dire que les informations mises à disposition sont plus ou moins visibles selon la motivation de ceux qui mettent les informations en ligne. Plus on a intérêt à faire passer un message, plus le message va être affiché sur Internet, or ce sont les minorités qui ont davantage intérêt à communiquer que la majorité. Du côté de l'internaute, on observe la tentation de composer une représentation du monde commode mentalement plutôt que vraie. Les effets sur l'opinion publique sont la désinformation, le conditionnement du débat, le « démagogisme cognitif », qui désigne la

[171] Coralie Muller, Enquête sur l'Etat islamique, édition du moment, 10 Décembre 2015,P 30

possibilité offerte par Internet de rencontrer des positions qui renforcent ses propres convictions Internet n'est pas le premier vecteur de la radicalisation mais il joue un rôle crucial dans la diffusion de la propagande, dans le recrutement et comme lieu virtuel de socialisation. En outre, il favorise un ensemble de mécanismes intellectuels et affectifs qui participent de la radicalisation.

Les messageries instantanées, les réseaux sociaux et les forums, à l'instar d'autres formes de cybercriminalité, offrent aux prédateurs et rabatteurs l'occasion de cibler des recrues potentielles selon leurs intérêts et vulnérabilités affichées sur la Toile, de prendre contact de proche en proche et de se livrer à un véritable harcèlement. Cette opportunité est renforcée par la moindre méfiance qu'entraîne l'usage du Net et la possibilité d'échapper à toute surveillance parentale comme à tout contrepoint de la communauté physique dans laquelle s'inscrit le mineur (ses camarades, l'école, la société). La communauté virtuelle semble pouvoir créer par ellemême un univers de sens et d'affects très similaire à ce qu'un groupe effectif peut proposer.

La propagande militante jihadiste en a investi toutes les possibilités : sites ou blogs diffusant les prêches, fatwas et ouvrages de référence ; sites d'apologie du terrorisme, forums, services de messagerie (Skype, WhatsApp, Telegram Messenger), réseaux sociaux (Facebook, Twitter, Instagram), vidéos (YouTube, Dailymotion ou chaînes spécialisées), et même des chaînes et des radios produites par Daesh. consacre une part conséquente de ses moyens au développement de la propagande172. La division média, essentiellement composée de recrues

bien formées venues de pays non musulmans, ferait l'objet de plus d'attention que les combattants selon le témoignage d'un « déserteur ». Daesh utilise tous les supports pour des productions de qualité et dans de nombreuses langues. Il dispose de plusieurs maisons de production (Al-Hayat Media Center est la plus connue) et des publications dont les mensuels Dabiq en anglais et Dar Al-Islam en français.

[172] Op cité, Enquête sur l'Etat islamique, p 32

Différents types de messages, auxquels correspondent des univers esthétiques variés, jouent sur des registres adaptés aux aspirations multiples des futures recrues. L'enquête qu'a consacrée la journaliste Coralie Muller à ce sujet distingue173:

- les exhortations aux musulmans du monde entier à remplir leurs devoirs religieux en émigrant vers le califat (faire la hijra…) qui jouent sur la culpabilisation religieuse ;

- les promesses de reconquête d'une dignité perdue (promesse de grandeur, de protection, de libération ou de revanche) qui instrumentalisent la frustration ;

- la mise en scène d'un véritable « Etat » islamique (capacités de gestion étatique et application stricte de la Charia) qui utilisent des arguments pragmatiques ;

- la valorisation du sentiment de communauté qui unit les musulmans (fraternité au-delà des nationalités et des origines ethniques, justification de la guerre au nom de la défense de la communauté) et instrumentalisation des sentiments moraux ;

- la mise en scène de la violence (sublimation de la violence dans une esthétique grandiose, exhibition et revendication d'actes de violence et de barbarie) ;

- l'urgence eschatologique qui vise à mobiliser (Dabiq est le théâtre de l'ultime bataille entre les forces du Bien et du Mal) et l'engagement a une valeur messianique.

Les scènes de mise à mort côtoient d'innombrables images de combattants armés, illustrant la toute-puissance ; des images des souffrances des populations civiles en Irak et en Syrie justifient un appel à la solidarité et constituent une exhortation humanitaire ; des images illustrent les promesses matrimoniales pour les jeunes filles présentées comme des princesses qui épouseront l'« homme idéal », sincère et courageux. De plus en plus d'enfants sont présents dans les vidéos et surtout des enfants étrangers pour montrer que la relève des combattants est assurée (les « lionceaux du Califat »).

[173] Op cité, Enquête sur l'Etat islamique, P34

III. Les menaces terroristes actuelles sur le Maroc

Depuis le début du conflit syrien en 2011, et la naissance de l'Etat islamique plus de 36 500 combattants extrémistes provenant de plus de 100 pays, y compris 6 600 provenant de pays occidentaux, se sont rendus en Syrie. À l'étranger, les combattants extrémistes utilisent souvent les médias sociaux populaires pour glorifier leurs expériences et échanger des messages radicaux. Ils visent notamment à influencer et à attirer plus de recrues ainsi qu'à faciliter les déplacements de ces derniers. Les combattants extrémistes contribuent à perpétuer des crises humanitaires ainsi qu'à l'aggravation de l'instabilité sécuritaire locale.

La principale menace terroriste donc pour le Maroc demeure celle que représentent les extrémistes violents qui pourraient être motivés à mener une attaque au pays. Les idéologies d'extrémistes violents auxquelles souscrivent les groupes terroristes comme Daesh et al-Qaïda continuent de captiver certaines personnes au Maroc et ce en dépit des efforts déployés par les services de sécurité notamment le démantèlement de plusieurs cellules terroristes dormantes dans les différentes villes du royaume.

À cet effet, les services de sécurité du Maroc ont continué de surveiller la menace posée par les combattants extrémistes, c'est-à-dire les personnes soupçonnées de voyager à l'étranger pour prendre part à une activité liée au terroriste. Le phénomène des combattants extrémistes (ceux à l'étranger, ou bien ceux de retour au pays) suscite de nombreuses inquiétudes liées à la sécurité pour le Maroc. A cet égard on va traiter dans un premier temps la naissance de l'Etat islamique et ses ramifications a travers le monde pour statuer sur la menace que représente Al qaida au maghreb islamique.

A. L'Etat islamique et la complexité du phénomène jihadiste dans un contexte international en mutation

Daech est une émanation d'une tendance radicale et violente du fondamentalisme islamique. Cette tendance, voisine d'Al-Qaïda, est le fruit d'une évolution doctrinale de l'islam politique activiste, le djihadisme.

Abou Bakr al-Baghdadi, le dirigeant d'al-Qaïda en Iraq, s'est séparé d'al-Qaïda et a annoncé la création de Daesh en avril 2013. Ce groupe est aussi appelé « État islamique en Iraq et en Syrie (EIIS) » et « DAESH », son acronyme arabe. Bien qu'ils collaborent d'un point de vue pragmatique et tactique avec des éléments d'al-Qaïda, par exemple en Syrie et au Liban, les dirigeants de Daesh et d'al-Qaïda continuent d'être en désaccord au point de vue stratégique et doctrinal.

En juin 2014, al-Baghdadi a déclaré l'établissement d'un « califat » qui comprend l'Est de la Syrie et des parties de l'Ouest de l'Iraq. La déclaration, jumelée à une propagande faisant la promotion des vertus de la gouvernance de Daesh, ont contribué à renforcer les déclarations de succès du groupe. En novembre 2014, Daesh a fait connaître son intention de « rester et de se propager », et, depuis, l'organisation a déclaré des « provinces » additionnelles en Libye, en Égypte, en Algérie, au Yémen, en Arabie saoudite, en Afghanistan, au Nigéria et au Caucase du Nord174.

À la fin de 2015, Daesh contrôlait, en Iraq et en Syrie, un territoire où habitent des millions de personnes. Daesh est bien financée. Parmi les moyens utilisés par les membres de l'organisation pour obtenir des fonds, citons l'extorsion des populations locales, les vols, la vente d'antiquités, la contrebande de pétrole et les enlèvements faits dans le but d'obtenir une rançon. Daesh constitue toujours la menace dominante au Moyen-Orient. En 2015, il avait encore le contrôle sur une partie importante de territoire en Iraq et en Syrie même s'il avait subi des pertes considérables. Daesh avait aussi renforcé ses relations avec ses groupes affiliés au Moyen-Orient et en Afrique, dont beaucoup ont par la suite revendiqué la responsabilité d'attentats en son nom.

la menace a évolué au niveau international. Malgré la défaite Daesh sur plusieurs fronts cette dernière continue de dominer une partie du territoire syrienne , où d'autres groupes terroristes comme Jabhat al-Nusra sont également actifs. Ailleurs au Moyen-Orient, al Qaïda dans la péninsule d'Arabie (AQAP) a profité des conflits civils au Yémen pour gagner du terrain et se renforcer. Au cours de la dernière année, Daesh s'est étendu en Afrique et Boko Haram (qui s'est donné une nouvelle image en tant qu'affilié à Daesh en Afrique occidentale) continue de

[174] https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/2016-pblc-rpr-trrrst-thrt/index-fr.aspx, Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada,P1

menacer la stabilité de la région. En Asie du Sud et du Sud-Est, l'expansionnisme de Daesh et les groupes régionaux bien établis définissent le contexte de la menace.

Les activités de Daesh et ses tactiques brutales ont créé des conflits avec les autres groupes extrémistes actifs en Syrie, dont Jabhat al-Nusra. Jabhat al-Nusra continue de lutter contre le régime syrien En 2015, Daesh a continué de prendre de l'expansion en Afrique, notamment en Libye et en Égypte. Certains groupes islamistes extrémistes régionaux ayant déjà été affiliés à al-Qaïda et d'autres groupes sans affiliation ont prêté serment d'allégeance à Daesh. Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et des groupes terroristes affiliés à al-Qaïda font toujours peser une menace importante sur le Sahel et la Corne de l'Afrique. La rivalité entre Daesh et al-Qaïda se perpétue. et ses alliés, dont le Hezbollah, pour renforcer sa propre base extrémiste.

Daesh contrôle le territoire le long de la côte de la Libye et attire des recrues d'ailleurs en Afrique du Nord et, de plus en plus, de l'Iraq et de la Syrie. Cette situation fait peser une menace sur la région étant donné que Daesh ainsi que les autres groupes terroristes profitent de l'agitation politique en Libye et se servent de ce pays comme d'un refuge où se regrouper, se réapprovisionner, faire des plans et s'attaquer aux pays voisins. Les attentats récents contre des lieux fréquentés par des Occidentaux en Tunisie en sont des exemples.175

En Égypte, Ansar Bayt al-Maqdis (ABM) a prêté allégeance à Daesh à la fin de l'année 2014 et s'est donné le nom d'État islamique – province du Sinaï (EIPS). Depuis 2014, le nombre d'attentats commis par ce groupe contre les forces de sécurité égyptiennes et les intérêts occidentaux dans le nord de la péninsule du Sinaï ainsi que leur ampleur ne cessent de croître. Des centaines de membres des forces de sécurité égyptiennes ont été tués. Parmi les attentats sanglantes commis contre les intérêts occidentaux, on compte l'attaque de juillet 2015 contre le consulat d'Italie au Caire et la décapitation d'un travailleur croate de l'industrie pétrolière en août 2015. En octobre 2015, l'EIPS a revendiqué la responsabilité de l'écrasement d'un avion de passagers russe au Sinaï, dans lequel 224 passagers et membres de l'équipage ont trouvé la mort.

[175] Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada, Op cité, p3

Au Sahel, des groupes comme al-Mourabitoune, formé en 2012, représentent une grave menace. À ses débuts, al-Mourabitoune faisait partie d'AQMI. Il s'est dissocié puis s'est de nouveau joint à AQMI. En novembre 2015, al-Mourabitoune a lancé une attaque contre un hôtel à Bamako, au Mali, puis l'a décrit comme « son premier acte d'unité ».

En Afrique occidentale, Boko Haram a prêté allégeance à Daesh en mars 2015 et a été renommé État islamique en Afrique occidentale. Malgré une offensive militaire contre le groupe dans la région, Boko Haram continue de perpétrer fréquemment des attentats dans le nord-est du Nigéria et dans les pays voisins : le Niger, le Tchad et le Cameroun. Le groupe a aussi commis des enlèvements de masse de femmes et de filles.

En Afrique orientale, al-Chabaab fait toujours peser la menace la plus importante. Il dirige un groupe central de combattants formés et dévoués en Somalie et s'en prend à des cibles gouvernementales et civiles. Al-Chabaab lance des attaques contre les pays qui envoient des soldats au sein de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), en particulier contre le Kenya. Le Kenya a été victime des plus importantes attaques d'al-Chabaab, dont celle survenue en 2013 au centre commercial Westgate à Nairobi (qui a fait 70 morts, dont deux Canadiens) et celle survenue en avril 2015 à l'université de Garissa 1 (qui a fait 148 morts et plus de 79 blessés). En 2015, un certain nombre de combattants d'al-Chabaab ont prêté allégeance à Daesh en Somalie, mais on ignore toujours ce que cette allégeance signifie et si elle est permanente.

En Asie du Sud , a l’Afghanistan les talibans ont confirmé le décès du haut dirigeant des talibans afghans, Mullah Omar, en juillet 2015, plus de deux ans après sa mort. Les talibans ont ensuite rapidement organisé des attentats très médiatisés dans la région de Kaboul au début du mois d'août 2015, peut-être pour réaffirmer leur présence dans la région. Ils ont également réussi à s'emparer brièvement de la ville de Kondoz dans le nord du pays en septembre. Les talibans afghans représentent une menace sérieuse et continue pour l'État afghan et les intérêts occidentaux en Afghanistan.En janvier 2015, Daesh a annoncé la création de l'État islamique dans la province de Khorasan (ISKP), qui est formé de plusieurs petits groupes de combattants en Afghanistan et au Pakistan. Depuis, l'ISKP et les talibans se sont affrontés à maintes reprises dans l'est de l'Afghanistan.

Au Pakistan et en juin 2014, l'armée pakistanaise a déclenché une offensive terrestre d'envergure le long de sa frontière avec l'Afghanistan. Cette opération a perturbé les activités des militants et des terroristes dans la région frontalière, et elle s'est depuis étendue dans d'autres régions du pays. Cependant, les attentats terroristes se poursuivent et Tehrik-e-Taliban Pakistan ainsi que ses factions représentent toujours la plus grande menace pour la sécurité et la stabilité du Pakistan.

En Asie du Sud-Est ; Quelques groupes extrémistes de l'Asie du Sud-Est ont prêté allégeance à Daesh. Cependant, à la fin de 2015, Daesh n'avait pas encore annoncé officiellement la création d'une « province » dans la région. Jamaah Ansharut Daulah (JAD) est un ardent partisan de Daesh en Indonésie. La JAD s'est publiquement proclamée l'affiliée officielle de Daesh en Indonésie, et son dirigeant s'est autoproclamé émir de Daesh dans la région. Comme c'est le cas dans la région Afghanistan-Pakistan, les groupes locaux ayant prêté allégeance à Daesh en Indonésie ont créé des conflits avec les groupes restés loyaux envers al-Qaïda. En 2016, la JAD cherchera probablement à rallier tous les autres groupes qui appuient Daesh en Indonésie pour former une organisation cohérente et fonctionnelle capable d'entraîner ses membres pour les envoyer combattre en Iraq et en Syrie.

Aux Philippines, un groupe d'anciens combattants du conflit contre l'armée soviétique en Afghanistan, survenu dans les années 1980, a fondé le Groupe Abou Sayyaf (GAS) en 1991. Les membres du groupe ont des opinions politiques et religieuses extrémistes, et ils ont tendance à avoir recours à la violence pour atteindre leurs objectifs, dont le plus important est l'établissement d'un État indépendant dans le Sud des Philippines. En juillet 2014, les membres du GAS ont prêté serment à Daesh. Le groupe a enlevé deux Canadiens en 2015 et les a tués au printemps 2016.176

1. La menace des combattants extrémistes de retour a leurs pays d'origine

Le Maroc est avec la Tunisie , un des principaux foyers de recrutement pour Daech en Syrie et en Irak. Les combattants marocains sont principalement originaires du nord notamment

[176] Op cité, Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada,p6

dans les les foyers paupérisés de Tétouan et de Fnideq, mais aussi dans les banlieues de Fès, de Salé ou de Casablanca.

Mais quand on sait que ces extrémistes ont reçu des formations militaires en Syrie, en Lybie et en Irak, il est clair que la vigilance doit redoubler. D'autant que ces barbares se sont habitués à l'effusion du sang, à la haine, au radicalisme et au takfirisme. C'est la ou la menace réside, Jusqu'à maintenant, ce sont les approches sécuritaire et judiciaire qui ont été privilégiées pour resserrer l'étau sur ces revenants indésirables. Et pour cause, elles sont les mécanismes prioritaires pour les affronter eu égard à la dangerosité qu'ils représentent pour la sécurité de l'Etat.

Depuis la défaite de Daesh en Syrie et en Irak, les pays dont des ressortissants ont combattu dans cette région redoutent leur retour. Des inquiétudes qui ont été confirmées par un rapport du Centre européen de lutte contre le terrorisme qui a émis la probabilité du retour du tiers des combattants dans leur pays.

Certains d'entre eux, ajoute le rapport, seraient tentés d'y commettre des attentats. Les enquêtes de plusieurs services de renseignements ont révélé qu'Abou Bakr Al Baghdadi a planifié, depuis des mois, le retour de ses affidés dans leurs pays d'origine. Il leur a fait signer des formulaires dans lesquels ils s'engagent à commettre des attentats. Ils deviendront ainsi des bombes à retardement susceptibles d'exploser à n'importe quel moment et dans n'importe quel lieu.

Au Maroc les services de sécurité ont arrêté, entre 2015 et 2016, 71 terroristes en provenance de plusieurs zones de tension dont 47 revenaient de Syrie et d'Irak et 6 de Lybie. De même plus de 1.668 marocains ont rejoint Daesh. Ils sont tous connus des services de la police et seront arrêtés dès qu'ils essaieront d'entrer au Maroc. Le chercheur marocain spécialiste des mouvements djihadistes, Abdellah Rami, estime que «l'approche sécuritaire est prioritaire et nécessaire face au retour des terroristes qui reviennent des zones de combat». Quant à l'élimination de ce phénomène, d'une manière radicale, elle nécessite l'élaboration d'une stratégie idoine à laquelle participeront les responsables de l'Etat et les acteurs civils.

2. La menace des cellules dormantes

Les publications de Daech, les rapports de services de renseignements et les interrogatoires et interviews de combattants arrêtés et emprisonnés confirment l'existence de cellules dormantes dans plusieurs pays du monde. L'interview de Harry Sarfo 177 est très édifiante à ce sujet. L'ancien combattant affirme qu' « un paquet de gens vivant dans les pays européens attendaient les ordres pour attaquer les populations européennes ».

Plus d'autres combattants retournent et plus les cellules seront renforcées, non seulement en nombre d'individus mais également en apport de savoir-faire terroriste. Le retour de nouveaux combattants amène aux cellules dormantes de nouvelles instructions des commanditaires du foyer moyen-oriental, de nouvelles techniques terroristes et même un renouvellement doctrinaire.

Ces cellules dormantes ne représentent pas seulement le danger de perpétration d'attentats mais aussi de diffusion du message de haine prôné par les organisations terroristes. Ils sont à ce titre un double prolongement de Daech :

Un prolongement en tant que bras armé qui continue le combat physique en s'attaquant aux personnes, aux biens et aux structures.

Un prolongement idéologique en tant que véhicule des concepts radicaux, extrémistes et haineux. Ce prolongement s'exprime par la conversion d'un maximum de jeunes à l'idéologie de Daech.

De retour chez eux, ces vétérans du terrorisme auront dans leurs quartiers et faubourgs, au sein de leurs familles et même dans les prisons s'ils sont incarcérés des opportunités de diffuser leurs prêches empoisonnés et la possibilité de radicaliser encore plus de jeunes voir même des enfants. La deuxième génération d'Al Qaeda est une génération dont les individus n'ont eu aucun contact avec l'Afghanistan ni le Djihad contre les soviétiques. Ils ont été recrutés, radicalisés et formés par les vétérans de la première génération.178

[177] abdelhak bassou , combattants terroristes etrangers : le temps des retours, OCP policy center, janvier 2019,p15
[178] Op cité, combattants terroristes etrangers,p20

Au Maroc, le ministère de l'intérieur annonçait le d'démantèlement de plusieurs cellules qui s'apprêtaient a planifier l'exécution d'actes terroristes a l'intérieur du royaume en utilisant des armes a feu et des explosifs. Plusieurs fois les autorités marocaines annonçaient la neutralisation des cellules qui s'organisaient a commettre des attentats dans plusieurs ville marocaines visant des personnalités de la société civile, des hommes politiques et des hauts gradés militaires et sécuritaires.

La particularité des cellules dormantes est que leurs membres ne se connaissent pas et que chacune agit de façon autonome. Au Maroc, les cellules qui travaillent de concert le font principalement pour l'embrigadement et l'aide au déplacement des potentiels djihadistes a l'étranger. Les rares groupes qui ont eu des velléités d'action sur le marocain ont eu fatalement recours a des financements, a des lieux d'entrainement, des aspects opérationnels contrôlés de près par les autorités.

B. L'AQMI une réelle menace terroriste au niveau régional

L'Organisation d'Al-Qaïda aux Pays du Maghreb Islamique ») est une organisation militaire et terroriste, d'idéologie salafiste djihadiste, née le 25 janvier 2007. Avant son allégeance à al-Qaïda, elle était connue sous le nom de Groupe salafiste pour la prédication et le combat, un groupe algérien issu d'une dissidence du Groupe islamique armé.

Malgré les racines du groupe se trouvent en Algérie, sa zone d'opération actuelle correspond à la région du Sahel, qui borde au sud le désert du Sahara, dans ses parties mauritanienne, malienne et nigérienne. Il est également présent en Tunisie et en Libye et se maintient en Algérie dans les montagnes de Kabylie.

Mokhtar Belmokhtar est un des principaux artisans du ralliement des djihadistes algériens à Al-Qaïda. Vers fin 1994 ou début 1995, ce dernier, alors chef dans le Groupe islamique armé (GIA), entre pour la première fois en contact avec Al-Qaïda, alors basée à Khartoum, au Soudan. Oussama ben Laden s'engage à fournir une aide aux djihadistes algériens, à condition que ces derniers adoptent une ligne plus salafiste et que le GIA cesse ses dérives « takfiri », adoptées par Zouabri et Zitouni. En 1998, Ben Laden envoie un émissaire en Algérie,

Abou Mohamed al-Yamani, que Mokhtar Belmokhtar accueille personnellement, et le 18 septembre, à la demande d'al-Yamani, la majorité des brigades djihadistes algériennes quittent le GIA pour fonder le Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC). Au début des années 2000, Belmokhtar cherche ensuite à obtenir la fusion du GSPC avec Al-Qaïda, notamment via Abou Mohamed al-Yamani. En 2001 ce dernier fait un nouveau voyage en Algérie, au sein des brigades de Belmokhtar, puis d'Abderazak el Para et fait un compte-rendu élogieux des djihadistes algériens. Il se rend à nouveau en Algérie en juillet 2002, rejoint el Para mais il est tué le 12 septembre 2002 près de Batna dans une attaque de l'armée algérienne, alertée par la CIA. Ben Laden soupçonne une trahison et suspend la fusion tandis que Belmokhtar se brouille avec les autres chefs du GSPC11.

Le 4 juin 2005, en représailles à une série d'arrestations d'islamistes mauritaniens et en raison de la participation annoncée de l'armée mauritanienne à des manœuvres militaires coordonnées avec l'armée américaine dans le Sahara, Mokhtar Belmokhtar attaque la caserne militaire de Lemgheity, en Mauritanie. 17 soldats mauritaniens sont tués et 35 faits prisonniers, puis relâchés. L'attaque de Lemgheity a un certain retentissement du côté des djihadistes. Au nom d'Al-Qaïda, Abou Moussab Al-Zarqaoui, le chef d'Al-Qaïda en Irak, félicite notamment les « moudjahidines maghrébins » pour leur victoire mais surtout celle-ci permet au GSPC de rétablir son rapprochement et Al-Qaïda. En juin 2006, Younous al-Mauritani, jeune mufti très respecté par les djihadistes, se rend en Afghanistan pour transmettre la lettre d'allégeance du GSPC à Al-Qaïda. Elle est acceptée par Ben Laden et le 24 janvier 2007, le GSPC devient alors officiellement Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI)179

Grace a ses manœuvres et son réseau relationnel Belmokhtar a pu s'enraciner dans les populations locales, d'autant plus qu'il a appliqué la stratégie de l'alliance matrimoniale avec des familles de l'élite locale, ordonnant aux combattants qui lui étaient fidèles de faire comme lui. Ses liens matrimoniaux avec une tribu arabe bien connue du nord du Mali, les Kountas — élites religieuses traditionnelles qui affirment avoir acquis une expérience considérable en enseignement de l'islam à l'étranger —, ont étendu son pouvoir informel par-delà le nord du

[179] https://fr.wikipedia.org/wiki/Al-Qa%C3%AFda_au_Maghreb_islamique

Mali, jusqu'en Mauritanie et au sud du Maroc, élargissant de ce fait son public cible pour le recrutement.180

l'AQMI à recruter parmi les jeunes désœuvrés, population que les difficultés économiques et l'absence d'horizon rendent sensibles aux sirènes de l'extrémisme. De meme la capacité du groupe à conduire et à assumer la responsabilité des attaques, via des communiqués, ce qui démontre l'importance qu'il accorde à la transmission de son message pour essayer de gagner la guerre médiatique. Vu de Washington, l'AQMI présente donc encore, malgré des signes évidents d'affaiblissement, une réelle menace pour la sécurité régionale et internationale181.

Pour compliquer le tout, les Etats frappés par le terrorisme ont chacun une interprétation de l'évènement. Pour les Algériens, les Tunisiens et les Libyens, avant les révolutions, la menace venait, par principe, de l'extérieur. C'était le réseau mondial qui était coupable. Pour les Marocains, le problème est essentiellement local. Ce sont des jeunes acculturés et désemparés qui commettent des actes de pur désespoir – point d'Al Qaida dans tout cela selon eux ! Au Sahel, la montée de l'AQMI coïnciderait avec l'ouverture des nouvelles routes de la drogue que les cartels criminels d'Amérique latine ont ouvertes vers l'Europe. Cependant si ces routes existent bien, elles semblent pour l'instant parallèles.[182]

Section 2 : Section 2 : La criminalité organisée un enjeu majeur pour la sécurité au niveau national et international

La polyvalence du concept de criminalité organisée ressort de manière claire tant des définitions académiques que des positions juridiques et des connaissances de terrain. Les définitions aussi bien criminologiques que juridique se fondent sur une liste d'indicateurs, ou

[180] Le terrorisme en Afrique du nord et du sahel : la menace régionale se répand-elle points saillants de l'atelier, service canadien de renseignement de sécurité Publication no 2016-12-05 de la série Regards sur le monde : avis d'experts P10

[181] Ridha Kéfi, L'AQMI à la croisée des enjeux géostratégique, AFKAR/IDEES, Automne 2010,P46

[182] Jean-François DAGUZAN, de la menace globale aux menaces locales, la revue geopolitique D'Al Qaida à AQMI, 28 décembre 2011,P7

mieux/ sur une élection d'indicateurs, qui se construisent sur la base de trois schémas, à savoir les caractéristiques d'organisations, les activités ou une combinaison des deux[183].

On sait d'emblée que les appellations sont différentes/ les termes crime organisé, criminalité organisée et parfois organisation criminelle sont utilisés de manière différente selon les auteurs, les documents, les interlocuteurs, soit comme synonymes, soit pour marquer des différences toutefois rarement explicitées. Les deux premiers termes sont généralement utilisés, tant dans le langage institutionnel que dans les milieux scientifiques, de manière interchangeable, pour indiquer un phénomène général, pouvant prendre des formes différentes et comprenant des activités diversifiées. Le plus souvent ils sont employés en référence à des groupements de personnes exerçant des activités criminelles plutôt qu'à une modalité des activités criminelles / l'organisation, ce que pourtant ces appellations signifient ; Plus rarement, les termes « crime organisé » sont effectivement utilisés pour indiquer certaines infractions graves commises d'une manière organisée. En revanche, les mots « organisation criminelle » sont généralement utilisés lorsqu'il s'agit d'organisation localement identifiées et presque toujours pour indiquer les incriminations.

Le mot « mafia » est aussi souvent utilisé, de manière parfois non pertinente, mais généralement pour parler de phénomène fortement lié à des données socio-économique et historique : des phénomènes avec des racines locales fortes mais aux liens internationaux et particulièrement dangereux pour les institutions démocratiques184. De même il y a d'autres appellations, telle que syndicat de crime ou criminalité transnationale organisée. A cet effet on va essayer de définir le crime organisé afin dans un second temps d'aborder l'activité et le danger que constitue ce phénomène.

I. Comment appréhender la criminalité organisée

Crime organisé, corruption, blanchiment d'argent, fraude, terrorisme … sont aujourd'hui au centre des préoccupations des différentes instances, nationales et internationales, de lutte

[183] Maria Luiza Cesoni, criminalité organisée : des représentations sociales aux définitions juridiques, Copyright, Genève,2004,P6

[184] Maria Luiza Cesoni, criminalité organisée : des représentations sociales aux définitions juridiques, Copyright, Genève,2004,P7

contre la criminalité. Aux fins de cette lutte, on construit des dispositifs que l'on souhaite de plus en plus cohérents et coordonnés répondant ainsi aux exigences de l'Etat de droit.

A. La conception officielles du crime organisé.

Dans les années 1920, l'expression « crime organisé » servit à définir l'activité des trafiquants d'alcool illégal, les « bootleggers » sur le continent nord-américain. Depuis, l'expression a connu une fortune planétaire. Deux définitions récentes permettent de cerner le concept de crime organisé :

Celle de l'union européenne « association structurée de plus de deux personnes, établit dans le temps et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, que ces infractions constituent une fin en soi ou un moyen pour obtenir des avantages patrimoniaux et le cas échéant, influencer indument le fonctionnement d'autorités publique » . Et celle de la convention des nations unies contre la criminalité transnationale organisée (Palerme décembre 2000) : « un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infraction établies conformément à la présente convention pour en tirer directement ou indirectement un avantage financier ou un autre avantage matériel . »185

De même, l'union européenne définit le crime organisé par 11 critères à savoir la collaboration de plus de deux personnes; taches spécifiques attribuées à chacune d'entre elles; sur une période de temps assez longue ou indéterminée; avec une forme de discipline et de contrôle ; personnes suspectées d'avoir commis des infractions pénale graves; agissant au niveau international ; recourant à la violence ou d'autres moyens d'intimidation; utilisant des structure commerciales ou de type commercial ;se livrant au blanchiment d'argent; exerçant une influence

[185] Stéphane Quéré et xavier Raufer, Le crime organisé, quatrième édition refondue, presse Universitaires de France, 2005, P19)

sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie ; agissant pour le profit[186.]

La criminalité organisée pose donc un problème particulier au juriste comme au criminologue dont elle perturbe les repères traditionnels. Le pénaliste, depuis que le principe de légalité des délits et des peines est appliqué dans les Etats de droit, raisonne par référence à la mise en cause de la responsabilité pénale d'un individu, en raison de la commission d'un acte délictueux. Même si les notions de complicité puis de coaction sont venues en atténuer les effets en droit français, la responsabilité individuelle est le principe de toute infraction à la loi pénale. Pour le criminologue, c'est également l'individu qui constitue la principale référence, qu'il soit auteur ou victime. Les débats sur l'inné et l'acquis ou sur l'importance de l'environnement et de la société sur le comportement criminel n'enlève rien au caractère traditionnellement individualiste de l'étude criminologique. [187]

La reconnaissance d'ensembles, de groupe de personnes constituant de groupes des entités criminelles n'entre donc pas facilement dans ce type de logique. L'importance accordée au fait et à l'individu laisse en effet une marge étroite pour l'incrimination d'un type particulier d'association de personnes. Pour s'imposer, ce type d'évolution doit donc être justifié par la nécessité actuelle de lutte contre un phénomène identifié. C'est ce qui explique que les législations d'Etas voisins soient très différentes, comme le montre l'étude des systèmes français et italien.

La législation destinée à lutter spécifiquement en Italie contre la criminalité a été rédigée sous la pression des évènements. Le député Pio La Torre, auteur d'un projet de loi destiné à faciliter la levée du secret bancaire et la confiscation des biens des personnes soupçonnées de participer à des activités illicites, n'avait pas réussi à faire voter ce texte, il fut assassiné le 30 avril 1982. Le Général Dalla chiésa, qui avait demandé en vain le vote de la loi La Torre avant de rejoindre son poste de préfet à Palerme fut assassiné le 3 septembre de la même année. La loi « Ragnoni La Torre » fut voté le 13 septembre suivant.

[186] Stéphane Quéré et xavier Raufer, Le crime organisé, quatrième édition refondue, presse Universitaires de France, 2005, P20

[187] Christian Chocquet, terrorisme et criminalité organisée, L'Harmattan, Paris, 2003, p17

Ce texte désigne l'ensemble des associations criminelles qui à court ou à long terme, suivant des plans bien définis et en ayant recours à l'usage de l'intimidation et de la violence, commettent des crimes dans le but d'acquérir ou de contrôler des secteurs du pouvoir économique.188 Les éléments permettant de retenir la qualification d'association de type mafieux correspondent aux caractéristiques spécifiques des organisations Italiennes et en particulier de Cosa Nostra. Il s'agit de l'usage de l'intimidation avec l'assujettissement à la loi du silence qui en découle, et de la commission de délits pour acquérir la gestion ou le contrôle d'activités économiques, concessions, autorisations ou adjudications. Il s'agit en l'occurrence des pratiques mafieuses ordinaire dans le Mezzogiorno, dont la transposition dans des pays ou le mode de fonctionnement des organisations criminelles est différent, n'aurait pas de sens.[189]

Contrairement à l'Italie, la France n'est pas confrontée à des problèmes graves relatifs à la criminalité organisée. L'évolution du phénomène et la suppression progressive des contrôles aux frontières justifient qu'une attention particulière soit portée à cette question, mais ce sont les nécessités de la coopération qui ont conduit les services de police à s'intéresser aux organisations criminelles. La culture policière française, comme sa tradition juridique s'accommodent des notions de bande organisée, de grande banditisme ou d'association de malfaiteurs. Il s'agit de manifestations de criminalité violente, vols avec armes, extorsion ou proxénétisme aggravé, commis avec pluralité d'auteurs. Deux incriminations fournissent aux services compétents la possibilité de poursuivre les membres d'une organisation criminelle indifféremment de la commission effective d'infraction de droit commun. Le délit d'association de malfaiteurs est constitué par un groupement formé ou entente établie en vue de la préparation ; l'objet de cette disposition est de permettre la condamnation des personnes qui, s'étant réunies pour commettre une infraction grave en ont été matériellement empêchées par l'intervention des forces de police.

La deuxième incrimination applicable aux organisations criminelles est celle qui prévoit la participation à un groupe de combat. Celui-ci est défini « comme tout groupement de

[188] La dynamique du crime organisé en Italie » ,Cahier de la sécurité intérieure n°14, 1993 , P168)
[189] Op cité, terrorisme et criminalité organisée, p18

personnes détenant ou ayant accès à des armes, doté d'une organisation hiérarchisée et susceptible de troubler l'ordre public.190

B. Définitions proposées par les services de sécurité

Plusieurs définitions rapportées par Thierry Cretin représentent un intérêt particulier dans la mésure ou elles insistent sur la permanence des organisations criminelles 191; La première définition est celle du FBI et distingue le crime organisé et les groupes de criminalité organisée internationale. « Le crime organisé est une entreprise criminelle permanente. Sa structure est organisée ; il repose sur la peur, la corruption et a pour motif le profit. Les groupes de criminalité internationale sont des entreprises criminelles dont les activités illégales et l'influence dépassent les frontières nationales ». On notera la confusion entre le crime organisé, phénomène social, et l'organisation criminelle ; cette assimilation de deux notions se retrouve dans de nombreux travaux. Or la distinction semble devoir s'imposer entre des activités criminelles, commises par un nombre indéterminé d'acteurs et les acteurs principaux que sont les organisations criminelles. En effet, les formes de la criminalité organisée sont évolutives car réactives à l'action des services répressifs.

Lutter contre la criminalité organisée est une chose, lutter contre les organisations criminelles identifiées en est une autre. Dans le premier cas, la démarche s'apparente au mode de fonctionnement classique des services de police : partant de faits constatés, les enquêteurs doivent remonter à leurs auteurs et rechercher les preuves qui permettront de les mettre en cause. Dans l'autre cas , c'est l'adversaire qui importe : l'organisation est identifiée, ses modes de fonctionnement à peu prés connu ainsi que ses principaux dirigeants qui feront l'objet de l'enquête. L'existence d'un adversaire identifie modifie donc fondamentalement les modes de travail traditionnels des enquêteurs. On notera par ailleurs que la permanence est le premier facteur retenu par le FBI pour définir la criminalité organisée.

Pour l'Interpol, la permanence concerne moins l'organisation elle-même que ses activités criminelles. L'organisation criminelle est définie comme « toute entreprise ou groupe de

[190] Op cité, terrorisme et criminalité organisée,p20
[191] Cretin Thierry, Mafia du monde, presses universitaires de France,1997, p 137

personnes engagées dans une activité illégale permanente ne tenant pas compte des frontières nationales et dont l'objectif premier et le profit». Le principal intérêt de cette définition est la reconnaissance implicite de l'existence d'objectifs distincts du profit : si le profit est l'objectif « premier » de l'organisation criminelle, ce qui ne semble pas devoir être mis en doute cela suppose que d'autres objectifs puissent également exister. L'influence est en effet un objectif tactique, une modalité employée par les principales organisations criminelles afin de s'assurer à la fois des protections et des ressources à partir de fonds publics.

C. Une conception opératoire de criminalité organisée

La criminalité organisée est le fait de véritables cartels de crime, caractérisés par une dynamique conflictuelle, dont les activités criminelles -y compris la violence- représentent le moyen essentiels de survie.

A cet égard, la criminalité organisée présente des caractéristiques notamment elle est le fait de groupement (généralement de type familial, clanique ou ethnique) ou d'association de criminels (de type gangs professionnels, organisations terroristes ou groupement occultes comme les sectes). Qui poursuivent une volonté délibérée de commettre les actes délictueux, soit exclusivement, soit en lien avec des activités légales (de couverture et d'infiltration de la sphère économique formelle); et dont la préparation, la méthode et l'exécution des taches se caractérisent par une organisation rigoureuses, stratégique et professionnelle (managériale); elle est une véritable entreprise ou industrie de crime, visant une stratégie de profits, de rationalisation et d'extension internationale; qui opère dans les grands domaines d'activités suivants, sans toutefois négliger ses liens étroits avec la petite criminalité ou micro-criminalité quotidienne : -la criminalité organisée de violence : attentats homicides voire terroristes, prise d'otages et enlèvements, racket, intimidation ..-l'organisation d'activités et de trafic illicites extrêmement rémunérateurs : exploitation de maisons de jeu et casinos, proxénétisme et prostitution, traite d'étre humains (à caractère sexuel ou non), traite fics de drogues, de médicaments, d'armes, de matériaux sensibles (déchets toxiques, uranium), d'œuvre d'art, de voiture volées, de contrefaçons,… ; mode de recyclage des profits criminels (blanchiment d'argent) ; sa structuration en filière et réseaux nationaux et transnationaux, alliée à ses moyens énormes en capitaux donnent à la criminalité organisée une très grande capacité d'adaptation aux

changements politiques, socio-économiques, juridiques, etc; et des atouts de pouvoir et d'influence très importants, d'où son ancrage pernicieux dans l'économie légale et ses accointances avec l'appareil politique, de la police et de la justice.192

Pour conclure le phénomène de la criminalité organisée comme concept n'est pas définit, pas plus comme on l'a vu plus haut que celui du terrorisme. Il n'est pas question ici d'une disqualification politique et de l'emploi, ou le refus d'emploi, d'un qualificatif infamant. Il s'agit en revanche pour les autorités concernées de décrire un phénomène particulier qui est très différent d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre. Il s'agira pour les services actifs de définir la criminalité organisée de manière à se créer un domaine de compétence.

En général, on peut s'interroger sur qu'est-ce différencie la criminalité organisée de la criminalité ordinaire ? Si l'on devait retenir qu'un seul critère, ce serait celui de la capacité dont dispose une organisation criminelle à vivre par elle-même et à ne pas être durablement affectée par la disparition ou l'arrestation de ses membres, y compris de ses dirigeants. Cette autonomie de l'entité criminelle a été qualifiée de biologique par certains auteurs.

II. Relations entre organisations criminelles et terroristes

Les liens entre les organisations terroristes et les organisations criminelles ont longtemps pâti de l'idée que les deux types d'organisations poursuivaient des objectifs différents, inconciliables en définitive, les criminels recherchant le profit, les terroristes poursuivant des objectifs idéologiques193. Cependant, dans la réalité et depuis plusieurs d'années, il existe des entrecroisements et des intérêts communs entre les organisations criminelles et les organisations terroristes.

A cet égard, il s'avère nécessaire d'analyser les liens et l'accointance entre les organisations criminelles et les groupes terroristes pour ensuite examiner le degré de ce rapport notamment l'utilisation de procédés terroristes par les organisations criminels.

[192] criminalité organisée : des représentations sociales aux définitions juridiques, op cité, p 49

[193] Santiago Ballina, « The crime Terror Continuum Revisited », Journal for Polcing, Intelligence and the power of informal Networks, vol. 6, n°2, 2011, p 121-124.

A. Accointance entre organisations criminelles et terroristes

Dans leurs recherches de légitimé et de pouvoir, beaucoup d'organisations criminelles privilégient la coopération avec des groupes pratiquant la violence terroriste. Dans le jeu normal des institutions démocratiques ou non, leur mode d'action privilégié est la corruption.

De même, les enquêtes sur les liens entre les groupes terroristes et les groupes criminels ont longtemps pâti de l'idée que les deux types d'organisations poursuivaient des objectifs différents, inconciliables en définitive, les criminels recherchant le profit, les terroristes poursuivant des objectifs idéologiques. Pendant longtemps, cette dichotomie a conduit à penser que les groupes terroristes ne se livreraient pas à des activités criminelles, puisque ce serait contraire à leurs objectifs idéologiques.

Or, dans la réalité, et depuis plusieurs dizaines d'années, il existe des entrecroisements et des intérêts communs entre les organisations criminelles et les organisations terroristes. Dès les années 1980, alors que Pablo Escobar et les cartels de la drogue colombiens étaient en plein essor, les spécialistes ont défini le « narcoterrorisme » et se sont penchés sur la question de savoir s'il s'agissait d'un exemple concret de perméabilité entre le monde criminel et le monde terroriste. Plus récemment, le terme d'« insurrection criminelle » a été employé pour désigner la manière dont les organisations criminelles posent une menace stratégique à la sécurité nationale.194

Par ailleurs, personne n'ignore aujourd'hui que les Talibans ont ponctuellement dépendu de la production d'héroïne en Afghanistan, que le Hezbollah a investi dans l'industrie illégale des stupéfiants en Amérique du Sud depuis les années 1980 et que des groupes tels que l'Armée républicaine irlandaise (IRA) étaient impliqués dans la contrebande d'essence et de cigarettes et la contrefaçon de produits de consommation. De même, il est largement reconnu que les buts poursuivis par Al-Qaïda au Maghreb islamique – un groupe qui se livre à la contrebande de cigarettes et de produits contrefaits depuis sa création – sont tantôt criminels, tantôt idéologiques.

[194] Peter Neumann et Ana de Frias, rapport sur les liens entre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée, comité d'expert sur le terrorisme CODEXTER, Strasbourg, le 10 mai 2017, P2

En effet, la manifestation la plus récente de ce phénomène incarne ce « nouveau » lien entre la criminalité et le terrorisme défini par les spécialistes195 , où l'accent est mis non pas sur la fusion d'organisations entières (criminelles et terroristes), mais sur leurs réseaux sociaux et leur environnement, ou milieu. En clair, au lieu d'être soit criminels, soit terroristes, ces groupes recrutent désormais au sein des mêmes populations, créant des synergies et des chevauchements (souvent involontaires) qui déterminent la manière dont les personnes se radicalisent et opèrent. Cette tendance semble s'appliquer tout particulièrement au mode opératoire de groupes terroristes tels que Daech (ou « Etat islamique », EI) dans le cadre de leurs opérations récentes en Europe.

Plusieurs instruments juridiques ont été adoptés de longue date pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme, que ce soit au niveau mondial ou régional. Toutefois, aucun de ces instruments n'a jamais envisagé de règles communes pour ces deux phénomènes, probablement en raison de la nature évolutive de ceux-ci, mais aussi parce que les liens entre ces deux formes de criminalité n'étaient pas bien cernés. Si les instruments juridiques internationaux définissent avec précision le crime organisé, il n'existe aucune définition commune du terrorisme (comme on a déjà vu). La mondialisation et le développement rapide des TIC ne font qu'aggraver le problème.

Le discours terroriste peut également servir à légitimer la criminalité. Anwar al-Awlaki, l'imam radical qui a contribué à créer Inspire, le magazine en ligne d'Al-Qaïda, et a incité de jeunes Occidentaux musulmans à devenir des « loups solitaires » pendant les années 2000, n'a cessé de répéter à ses disciples que « s'approprier les biens de ses ennemis » était non seulement autorisé mais, parfois même, obligatoire. Daech suit le même raisonnement, l'exemple le plus célèbre étant celui de Khalid Zerkani, un membre belge de Daech chargé de recruter et de mobiliser jusqu'à 72 combattants terroristes étrangers. Après sa radicalisation, Zarkani a mis à profit ses « compétences » criminelles (et son immense charisme) pour recruter de jeunes hommes comme combattants terroristes étrangers, qu'il encourageait à commettre des vols et des attaques , justifiés, selon lui, par des motifs religieux. Le produit de ces actes était ensuite redistribué au sein du groupe et servait à financer le voyage des membres vers la Syrie, d'où le

[195] Rajan Basra, Peter R. Neumann et Claudia Brunner, Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus (Londres : ICSR, 2016) p 06

surnom de « Papa Noël » attribué à Zerkani196 Les groupes tels qu'Al-Qaïda et Daech encouragent leurs partisans à verser dans la criminalité pour financer leurs activités terroristes. En effet, selon une doctrine idéologique, l'appropriation des biens des « mécréants » est un acte non seulement autorisé mais louable. Le vol – ou toute autre forme d'acte criminel – a valeur de ghanimah, que l'on peut traduire par « butin de guerre ». Daech partage cette doctrine et en fait une recommandation concrète à l'égard de ses combattants, invités à utiliser de faux papiers pour obtenir de l'argent. Ainsi son magazine en langue française, Dar al-Islam, indique-t-il : « Vous devez [dans le meilleur des cas] essayer de vous procurer des faux papiers, afin de récolter des butins faciles, commeouvrir un compte et faire des chèques dans des sociétés qui ont peu de restrictions. » 197

Cela étant, l'évolution de ces deux phénomènes, et en particulier les voies suivies par le nouveau terrorisme, laissent penser que ces deux formes de criminalité sont plus proches qu'envisagé, comme le suggèrent les méthodes et les pratiques récentes de Daech principalement, mais aussi d'autres groupes terroristes djihadistes (à l'instar de Boko Haram ou d'Al-Shabab). Ces nouvelles organisations terroristes recourent à des pratiques criminelles traditionnelles comme le vol et l'extorsion, tout en poursuivant un objectif principal, à savoir l'exercice d'un contrôle politique et économique, en adoptant de nouvelles méthodes proches de celles employées à cette fin par toute organisation criminelle. Ainsi, la structure militaire hiérarchique interne de Daech, conformément au « califat » qu'il a proclamé sur le territoire qu'il contrôle, se démarque de la structure horizontale, composée de cellules autonomes, que l'on retrouve généralement chez des organisations terroristes plus anciennes (Al-Qaïda). Autre exemple : le meurtre de ceux qui quittent l'organisation, comme le font actuellement les « maras » en Amérique latine ou les mafieux, ou encore les trafiquants de drogue. Par conséquent, des modèles contradictoires coexistent désormais et des groupes aux pratiques centralisées et hiérarchiques côtoient des groupes terroristes plutôt décentralisés et plus enclins à des fusions, justement pour cette raison, avec des groupes criminels transnationaux. De plus, alors que certains services criminels étaient auparavant externalisés par les organisations terroristes auprès de groupes

[196] Op cité, Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus, P7
[197] Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus, Op cité, P7

criminels transnationaux, on voit aujourd'hui de telles organisations terroristes s'approprier ces « services » criminels, qu'elles préfèrent assurer elles-mêmes.

Il est donc difficile aujourd'hui d'affirmer formellement que les associations ou les groupes terroristes n'ont rien d'organisations criminelles, étant donné les méthodes employées et les objectifs poursuivis, même si, dans le cas des groupes terroristes, leurs activités sont légitimées par un discours politique, religieux ou moral. En ce sens, il n'est pas toujours facile, et il est parfois même artificiel, de faire une distinction catégorique entre ces deux formes de criminalité. Une analyse détaillée des modes opératoires de différents groupes terroristes montre que l'idée d'un modèle théorique et explicatif unique, pouvant s'appliquer à toutes les situations, semble aujourd'hui irréaliste.

En ce qui concerne les actes illicites des groupes criminels et terroristes, plusieurs domaines sont particulièrement préoccupants, étant donné la nouvelle dimension, les méthodes utilisées et les objectifs finaux des organisations terroristes actuelles, et conformément aux résolutions et aux rapports élaborés par l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et le Secrétaire général des Nations Unies.

- le trafic d'armes et en particulier le trafic illicite d'armes de petit calibre et d'armes légères et d'explosifs, visés par le Protocole additionnel à la Convention de Palerme contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, en vigueur depuis 2005;

- la traite des êtres humains ou le trafic de substances ou/et d'éléments y afférents, telle la traite des femmes et des enfants comme visé par le Protocole additionnel à la Convention de Palerme visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. L'exploitation sexuelle et la traite des femmes sont devenues courantes depuis quelques dizaines d'années, notamment la vente de femmes en vue de financer des activités terroristes. De plus, des êtres humains ont été réduits en esclavage parce qu'ils appartiennent à des minorités vivant sur le territoire contrôlé par des groupes terroristes – une situation qui, d'après le Conseil de sécurité des Nations Unies, peut dans certains cas équivaloir à un crime contre l'humanité58. Par ailleurs, d'autres crimes contre l'être humain devraient figurer dans le rapport, notamment le

trafic d'organes humains, réprimé par la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains, et le trafic de produits médicaux contrefaits ;

- le trafic de migrants, interdit par le Protocole additionnel à la Convention de Palerme contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air;

- le trafic de stupéfiants, qui est au premier plan de la lutte conjointe contre le terrorisme et le crime organisé. Si le trafic de stupéfiants est traditionnellement associé au financement des groupes terroristes, comme le régime taliban en Afghanistan l'a montré il y a quelques années, les organisations qui se livrent au trafic de stupéfiants et les groupes terroristes nouent des liens étroits pour d'autres raisons également, par exemple pour bénéficier d'une protection face à certains groupes de narcotrafiquants – principalement colombiens et mexicains – ou pour utiliser leurs itinéraires pour permettre aux terroristes de circuler librement ou leur donner accès à des armes ou au trafic de divers produits ;

- la destruction du patrimoine culturel est une infraction traditionnellement réprimée en vertu du droit humanitaire international et donc dans le contexte des conflits armés63. Cependant, elle a débouché sur une novelle forme d'infraction, à savoir le trafic d'éléments du patrimoine culturel. Cette nouvelle forme de trafic est interdite par la Convention de l'Unesco concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (1970) en toute circonstance et pas seulement dans les situations de conflit armé. Plus récemment, la destruction d'éléments du patrimoine culturel par des groupes terroristes est devenue un sujet de préoccupation internationale. 198

Il convient également d'analyser la situation relative à la contrebande de divers produits (cigarettes, appareils électroniques interdits par la « charia », etc.) et à l'extorsion, notamment, de la part de Daech, sous forme d'impôts obligatoires imposés aux autres minorités religieuses pour pouvoir continuer à vivre dans leur pays. En particulier, l'extorsion est considérée comme une pratique ancienne traditionnellement associée au terrorisme et sert aujourd'hui encore à financer des activités terroristes.

[198] Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus, Op cité, P8

B. Utilisation de procédés terroristes par les organisations criminels

Aux yeux des chercheurs, le terrorisme et criminalité organisée présentent de nombreuses similitudes dues au fait que ces deux notion sont indéfinissables et que les phénomènes qu'elles sont censées désigner sont à la fois d'une grande diversité et d'une opacité presque totale.

Suite au constat établi sur ces deux formes de criminalité ; le crime organisé et le terrorisme a permis de relever malgré cela qu'il y a des analogies croissantes entre les organisations criminelles et les groupes terroristes. Ces analogies concernent le mode de fonctionnement et de communication de certaines organisations et le recours aux moyens spécifiques.

De même, le terrorisme et la criminalité organisée font l'objet de représentations multiples qui ont toutes leur intérêt mais doivent être analysées et recoupées avec attention pour en tirer l'image la plus actuelle et la plus précise possible. Cette approche analytique a pour caractéristique de constituer une démarche relativement nouvelle dans le domaine de l'observation des phénomènes criminels. A cet effet on peut tirées les conclusions suivantes[199] :

- Le terrorisme et la criminalité organisée poursuivent des objectifs différents. Leurs principaux liens sont de nature logistique: approvisionnement en armes, production d'engins explosifs, recrutement.

- Le terrorisme est clairement une forme de criminalité organisée et doit donc être combattu comme telle en utilisant les instruments qui ont déjà prouvé leur efficacité dans la lutte contre la criminalité organisée, et vice versa.

- La nécessité de développer et de mettre en œuvre des outils d'investigation appropriés et spécialisés capables de faire face à l'évolution des activités criminelles, notamment du fait des criminels utilisant les nouvelles technologies.

[199] 2ème Conférence Internationale sur le Terrorisme et le Crime organisé organisée par le conseil d'europe à l'université de malaga les 21 et 22 septembre 2017

- L’importance d’un haut degré de spécialisation parmi les procureurs du Roi, les forces de police et potentiellement les autorités judiciaires dans la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme

- La nécessité d’accorder une attention particulière aux activités des organisations criminelles et des acteurs terroristes dans les prisons, et de s’assurer qu’il y existe des moyens appropriés de surveillance et de collecte de renseignement des éventuels phénomènes de radicalisation et recrutement en prison.

- La reconnaissance et compréhension de l’utilisation des diverses mesures préventives par les forces de l’ordre et les autorités judiciaires ;

- Développer des mesures effectives afin de contrer l’abus d’Internet et d’autres formes de technologie de l’information et de communication facilitant et permettant au terroristes et aux criminels de coordonner des activités criminelles, planifier des attaques, radicaliser et recruter. Et de travailler conjointement avec le secteur privé dans ce sens.

-Les Etats doivent également être pleinement conscients du fait que l’absence de ratification de toutes les conventions et instruments juridiques relatifs à la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme peut engendrer des lacunes, et ainsi permettre l’impunité des auteurs d’infractions terroristes

-L'importance de la coopération internationale basée sur la confiance mutuelle a été soulignée comme étant indispensable.
- Souligner le rôle majeur joué par le renseignement économique dans la surveillance du terrorisme et du crime organisé, particulièrement lorsqu’il s’agit d’analyser les flux financiers utilisés pour préparer ou mener des opérations terroristes, c’est dans ce cadre qu’on va essayé de traiter la question di blanchiment d’argent .

III. Le financement du terrorisme et le crime organisé : le blanchiment d'argent

Les sources utilisées par les groupes terroristes pour financer leurs activités sont multiples. Une étude menée par le GAFI200. Pour combattre le blanchiment d'argent a énuméré ces sources de la manière suivante : «le trafic de stupéfiants, extorsion de fonds et enlèvement, vol avec violence, fraude, jeux de hasard, contrebande et trafic de contrefaçons, soutien direct de certains États, dons et contributions, vente de publications (légales et illégales), fonds provenant d'activités commerciales légitimes ». Il en ressort que le financement du terrorisme international, effectué souvent à travers la criminalité organisée transnationale, n'exclut pas pour autant un financement par des activités licites.

L'une des principales sources de financement du terrorisme international réside dans le circuit de la criminalité. Le Conseil de sécurité a ainsi constaté, dans sa résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001, « les liens étroits existant entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée, la drogue illicite, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes et le transfert illégal de matières nucléaires, chimiques, biologiques et autres présentant un danger mortel » 201. En effet, on va essayer d'examiner les méthodes et techniques du blanchiment d'argent afin de déceler son impact négatif sur le développement et la sécurité économique du pays et en fin aborder les moyens de lutte contre ce phénomène.

A. Les méthodes et techniques du blanchiment d'argent

Ces fonds illégaux font souvent l'objet de blanchiment, qui consiste à retraiter les produits d'origine criminelle pour en masquer l'origine illégale. Il est communément admis que le blanchiment d'argent consiste en trois phases : le placement, c'est-à-dire l'introduction des produits obtenus illégalement dans le circuit financier ; l'empilement, c'est-à-dire les conversions et déplacements des fonds pour éviter que leur source puisse être tracée ; l'intégration, c'est-à-dire la réintroduction des fonds dans des activités économiques légales.

---

[200] Le GAFI a été créé lors du sommet de G7 à Paris, en 1989, afin de mettre une action concertée à l'échelle internationale. Organisme intergouvernemental, il a pour objectif de concevoir et de promouvoir des stratégies de lutte contre le blanchiment de capitaux

[201] Yas Banifatemi, la lutte contre le financement du terrorisme international, annuaire français de droit international XLVIII - 2002 - CNRS Éditions, Paris p 109

1. Le placement ou l'immersion

C'est le fait de se débarrasser matériellement d'importantes sommes en numéraire. Conscients que de grosses quantités de numéraires peuvent attirer l'attention sur leur provenance illicite les délinquants déplacent souvent matériellement ces importantes sommes du lieu de leur acquisition. Aussi simple qu'elle puisse être dans son accomplissement, ce n'est pas la phase la moins délicate car, évidemment, c'est la plus apparente. Il s'agit pour les trafiquants d'amener les masses d'espèces qu'ils détiennent à un guichet, assurant ainsi une première transformation. Ils doivent se débarrasser matériellement d'importantes sommes, soit auprès de différents établissements financiers, soit dans l'économie de détail, soit par transfert de devises à l'extérieur du pays dans lequel la vente de la drogue a été effectuée.

A ce stade du placement les banques et toutes les autres institutions ou mécanismes de dépôts sont les principaux agents de transmission des fonds.

2. L'empilage ou dispersion

L'empilage interdit toute possibilité de remonter à l'origine des produits illicites, grâce à un système complexe de transactions financières successives, destiné à travestir la trace comptable de ces profits. II s'agit de multiplier les virements d'un compte bancaire sur un autre, chaque compte pouvant lui- même se décomposer en plusieurs sous-comptes. Dans ce but, les moyens techniques les plus sophistiques sont mis en œuvre pour accélérer ces mouvements et dissocier le plus efficacement possible les fonds de leur origine. En particulier en recourant à un réseau de télécommunications financières mondiales interbancaires comme SWIFT'. Au départ, ce réseau était une coopérative constituée par 500 banques européennes et américaines.

Des codes sur les messages SWIFT indiquent la nature de l'opération : « MT 100's » ou «MT 200's » désignent les transferts de fonds. « MT 700's» est l'indicatif d'un crédit documentaire. Le message indique la date, la devise, le montant et aussi l'origine de l'argent, c'est-a-dire en Fait les coordonnées de l'operateur et celles du bénéficiaire. Rien n'est secret mais la difficulté est de rattraper cet argent qui court très vite — et de savoir déchiffrer un message «SWIFT», qui ne laisse que des traces comptables réduites. D'autres outils peuvent être utilises,

comme le système « CHIPS »2 3 pour chambres de compensation des systèmes de paiement interbancaires.

Grace à la technique de l'« empilage » les fonds sont éclatés, repartis sur des centaines de comptes, puis peuvent, au gré des organisations qui les manipulent, être regroupés sur un ensemble de banques déterminées depuis lesquelles ils seront utilisés en toute liberté.

3. L'intégration ou le recyclage

Troisième phase du blanchiment d'argent : l'argent est réinvesti ou réutilisé dans l'économie légale. Intégration consiste en effet à conférer une apparence de légalité à l'argent sale. Une fois terminé le processus de l'empilage, le blanchisseur de capitaux a besoin de fournir une explication pour habiller sa richesse d'un parfum de légalité. Les plans d'intégration replacent les produits blanchis dans l'économie de telle façon qu'ils réintègrent le système bancaire en apparaissant alors comme les profits normaux d'une affaire commerciale. De leur côté, les juristes se sont efforces de donner une définition juridique de cette infraction afin que la loi pénale en prévoie le cadre et la répression.

La particularité et la difficulté de l'incrimination de blanchiment sont que la définition de celle-ci ne peut pas être autonome. A la manière du recel, le blanchiment d'argent est toujours le produit d'une infraction préalable dont l'argent est issu. La qualification et la preuve du dol s'en trouvent considérablement compliquées.

Par définition également, le blanchiment de l'argent du crime est une infraction internationale liée aux facilités de communication et à la perméabilité des frontières. Si la collaboration répressive internationale est indispensable en la matière, elle n'est pas aisée car les Etats défendent leur souveraineté en portant chacun un jugement de valeur sur le système répressif de l'Etat voisin...

Ces difficultés se retrouvent en matière de coopération policière ou judiciaire. Prenons les principes qui régissent la procédure d'extradition. Toujours en application, la loi du 10 mars 1927 a mis en place une procédure à la fois judiciaire et diplomatique puisque le gouvernement garde

un pouvoir discrétionnaire pour donner suite à l'avis favorable rendu par l'autorité judiciaire - à condition que l'individu extradable n'ait pas la nationalité française.

Enfin, lorsque l'incrimination directe du blanchiment existe, les dispositions visant la matière ne sont pas uniformes dans 1'ensemble des pays considérés. D'une part les peines prévues restent elles-mêmes considérablement différenciées, mais aussi les possibilités de saisies ou de confiscations des avoirs, les régies de prescription, etc.

B. L'impact du blanchiment d'argent sur le développement et la sécurité économique et sociale .

Sur le plan macro-économique, l'importance des flux en jeu inquiète les experts qui commencent à en mesurer les effets néfastes sur l'ensemble de l'économie mondiale. La confiscation des revenus criminels nuit à la répartition normale des richesses et donc à la croissance mondiale.

Par ailleurs, l'afflux d'argent "sale" peut, localement, déstabiliser un marché, voire une économie. Il est indéniable que les activités criminelles, difficiles à mesurer, faussent les statistiques économiques disponibles et empêchent tout diagnostic précoce d'une crise en germe. Une variation de la demande d'une monnaie nationale, par exemple, a des effets sur le taux de change et les taux d'intérêts ; si l'origine en est un mouvement de capitaux dû au blanchiment d'argent, il n'apparaitra pourtant pas dans les statistiques. Enfin, l'argent "sale" présente un risque pour le fonctionnement efficient des marchés dans la mesure où les déplacements de capitaux se font hors de toute logique économique ceux qui veulent blanchir de l'argent recherchent non pas le meilleur rendement, mais le meilleur compromis entre sécurité du recyclage des fonds et objectif de rentabilité de l'opération. Les plus pessimistes soulignent le danger, encore théorique, de voir une coalition d'intérêts criminels s'attacher à déstabiliser une économie nationale, par exemple parce que les mesures mises en place par le gouvernement du pays pour lutter contre les trafics illicites seront jugées dérangeantes. En d'autres termes, les blanchisseurs d'argent se préoccupent non pas d'obtenir un bon rendement de leurs investissements, mais de protéger leurs gains. C'est pourquoi ils << investissent >> leurs fonds dans des activités qui ne sont pas nécessairement rentables pour le pays dans lequel se trouvent ces fonds. En outre, dans la mesure

où le blanchiment et la délinquance financière privilégient des investissements de faible qualité qui masquent leurs gains, au détriment d'investissements judicieux, la croissance économique du pays risque d'en souffrir.

Ainsi, dans certains pays, des secteurs entiers comme le bâtiment et l'hôtellerie sont financés, non pas en réponse a la demande, mais en fonction des intérêts a court terme des blanchisseurs de capitaux. Quand ces secteurs cessent d'intéresser les blanchisseurs de capitaux, ces derniers les abandonnent, causant ainsi leur effondrement. Cette situation engendre des pertes énormes pour les Etats, et compromet sérieusement les politiques de développement économique, en particulier s'il s'agit de pays pauvres comme le notre. Concrètement, au cours des dernières années, plusieurs crises financières majeures ont ébranlé l'économie internationale: le Mexique en décembre 1994, puis la Thaïlande l'été 1997, avec des conséquences en cascade sur toutes leurs sous-régions respectives d'abord, et sur l'économie mondiale ensuite.202 Puis, dans le début des années 90, le système bancaire japonais au bord de la faillite a fait trembler les marchés financiers et imposé une remise en question majeure de la sphère financière nippone. Il serait certes abusif de prétendre que les crises mexicaine et asiatique ont pour origine unique le blanchiment d'argent : on connait les causes structurelles et conjoncturelles qui ont conduit a l'effondrement du peso10 en 1994 et du baht 11en 1997. Néanmoins, on ne peut ignorer non plus que ces deux pays jouent un rôle régional pivot dans le narcotrafic et le blanchiment d'argent. Toutefois, toutes les conséquences économiques de ce phénomène ne sauraient exister sans un corollaire au plan social.

De même, l'un des effets micro-économiques les plus graves du blanchiment d'argent est ressenti dans le secteur privé. En effet, les blanchisseurs d'argent utilisent souvent des sociétés de façade qui mêlent le produit d'activités illicites à des fonds légitimes pour masquer leurs gains mal acquis. Aux Etats-Unis, par exemple, des études ont démontré que le secteur de la criminalité organisée utilise les pizzerias pour dissimuler les bénéfices provenant du trafic de l'héroIne.12 Ces sociétés de façade ont accès à d'importants fonds illicites qui leur permettent de subventionner leurs produits et leurs services à des niveaux nettement inférieurs aux prix du

[202] Jean- Yves ANGRA, La lutte contre le blanchiment d'argent dans le système économique et financier en Afrique: analyse critique des procédures existantes et propositions d'axes d'améliorations, Institut national polytechnique de Yamoussoukro, 2009, p16

marché. Dans certains cas, ces sociétés de façade sont en mesure d'offrir des produits a un prix inférieur au prix de revient, ce qui leur donne un avantage concurrentiel sur les entreprises légitimes qui obtiennent leurs capitaux sur le marché financier.

C. La lutte contre le blanchiment d'argent au Maroc et l'instauration d'une politique de sécurité économique.

An niveau national, le Maroc a adopté une panoplie de mesures visant à durcir l'arsenal de lutte contre le blanchiment d'argent et adapter le système législatif nationale aux normes internationales. A cet effet, on va examiner dans un premier lieu la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment d'argent, dans l'ambition d'instaurer une nouvelle politique de sécurité économique.

1. La lutte contre le blanchiment d'argent

Le droit international relatif à la lutte contre le blanchiment d'argent, auquel a adhéré progressivement le Maroc, s'est consolidé grâce à l'adoption par la communauté mondiale d'un ensemble de texte internationaux 203 Le droit interne marocain n'a pas échappé à cette lame de fond, comme peut en témoigner l'adoption en 2007 d'une loi spécifique à la lutte contre le blanchiment des capitaux. Bien entendu, nul n'ignore que le blanchiment à des répercussions négatives, de manière générale, sur l'Etat de droit et l'économie nationale. Il altère les relations inter-entreprises, accroit les risques des institutions financières, porte atteinte à la réputation du pays, en le rendant vulnérable au développement des activités criminelles. Par ailleurs il favorise les investissements de faible qualité, les activités spéculatives, la volatilité des capitaux et renforce concomitamment de manière importante le pouvoir financier des délinquants. 204

[203] Il s'agit essentiellement de plusieurs traités internationaux auxquels le Maroc a adhéré comme par exemple la convention des nations unies contre la criminalité transnationale adoptée en septembre 2003 , la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 09 septembre, la convention de vienne des nations unies de 1988 contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes.

[204] extraits de l'allocution du gouverneur de Bank El Maghreb lors de la séance inaugurale du 31 Octobre 2007 relative à la compagne nationale de sensibilisation sur la lutte contre le blanchiment des capitaux. Voir aussi des études sur cette question comme « économie souterraine : les méthodes et les effets du blanchiment d'argent », problèmes économiques, la documentation française, Paris ,n°2.926, juin 2017.

En pleine expansion économique, notamment avant la crise financière mondiale de 2008, le Maroc partisan de la libre circulation, est devenu alors un pays de transit tant pour les personnes physiques que pour les capitaux. En effet, depuis les années 90 la stabilité politique et économique, la qualité des services financiers offerts combinée à un faible contrôle et le respect du secret bancaire ont favorisé la venue au Maroc d'un certain nombre de criminels, désireux ainsi d'y mettre à l'abri l'argent collecté d'une manière frauduleuse. Le Maroc s'est donc trouvé contraint de se protéger pour éviter de devenir l'entonnoir des mafias internationales et nationales, qui sont à la recherche de la moindre brèche existante.

Il faut savoir qu'en dépit de l'absence d'une réglementation spécifique à la lutte contre le blanchiment des capitaux notamment avant 2007, il existait toutefois un certain nombre de dispositions légales et réglementaires visant à prévenir le risque d'utilisation des circuits financiers nationaux à des fins abusives. Il s'agissait notamment de l'impossibilité d'ouvrir des comptes anonymes auprès des banques marocaines (y compris les banques offshore) et de la soumission obligatoire des banques à l'audit externe ainsi qu'au contrôle de la banque centrale ; cette obligation est prévue par l'article 45 de la loi bancaire de 2006.

Par ailleurs, des dispositions réglementaires ont prévu l'obligation pour les banques de mettre en place un dispositif interne de contrôle de risques. Ainsi dans le cadre de l'exercice de ses missions statuaires, Bank Al Maghrib avait en effet anticipé l'entrée en vigueur de la loi anti-blanchiment, en prenant des mesures visant à asseoir une véritable culture de vigilance, de prévention et d'éthique.

Apparue en avril 2007, une législation dédiée spécifiquement à la lutte nationale contre le blanchiment a comblé ce vide juridique, il s'agit du dahir n°1-07-79 du 17 avril 2007 portant promulgation de la loi n° 43-05 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux. D'ailleurs, c'est une première au Maroc, qui enregistre un grand retard dans ce domaine par rapport à des pays similaires. En effet, 16 Etats arabes disposaient déjà d'une loi contre le blanchiment d'argent[205] .

[205] selon la parlementaire Bouchra El khayari, cf, « le Maroc s'attaque au blanchiment d'argent et la criminalité financière », le 29 mars 2007, www.magharebia.com

La loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux de 2007 permet au Maroc de mettre en œuvre les obligations internationales en la matière. Il s'agit des dispositions des conventions des nations unies relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ainsi que les recommandations des organisations internationales œuvrant dans ce domaine (GAFI, Comité de Bale, Comité monétaire et financier du FMI). Elle permet ainsi de se conformer aux exigences standards internationaux et de prévenir l'utilisation du système financier marocain à des fins abusives. Elle consacre la volonté claire et ferme des autorités marocaines d'adhérer à la communauté des nations résolument engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle traduit le souci des pouvoirs publics d'aller vers d'avantage de transparence des transactions économiques et financières. Elle conforte ainsi les valeurs d'éthique devant prévoir au niveau du système économique et financier national. Bref, elle fait partie intégrante d'une vision qui vise à doter le Maroc d'un système financier moderne, solide, compétitif et fonctionnant selon les meilleures pratiques internationales.

Cette législation donne ainsi une définition précise du blanchiment de capitaux, laquelle correspond à toute de perpétrer un acte dans le but de dissimuler l'origine de l'argent ou des biens dériver d'une activité criminelle. Il s'agit d'un processus par lequel l'argent résultant d'une activité criminelle est transformé en argent propre, rendant ainsi son origine criminelle difficile à retracer. Cette définition a un large champ d'application qui englobe pas moins de sept formes de criminalité. En effet l'infraction criminelle de blanchiment d'argent au Maroc concerne les transactions générées par le trafic de drogue et de psychotropes, le trafic des êtres humains, l'émigration clandestine, le vente des armes et de munitions, la corruption et le détournement d'argent, le terrorisme et enfin la falsification de monnaie, des titres de commerce ou d'autres moyens de paiement.[206]

2. Vers l'instauration d'une nouvelle politique de sécurité économique

La sécurité économique au niveau national vise la sécurisation du patrimoine informationnel et technologique des entreprises et des pouvoirs publics. Elle cherche la

[206] Khalid moukite, « La lutte contre le blanchiment d'argent, pour une meilleur sécurisation financière au Maroc » Helmut Reifeld,2013,p20

délimitation et la protection d'un périmètre national de souveraineté. Elle a pour première mission la protection et la préservation en période de crises ou face à un risque ou à une menace imminente des biens matériels ou immatériels des agents économiques. En effet, le durcissement du jeu concurrentiel au niveau international et l'ouverture des économies, accompagnés des risques auxquels celles-ci sont exposées, incitent certains Etas à mettre en œuvre un dispositif de sécurité économique afin de protéger leurs avancées technologiques, leurs savoir-faire. La sécurité économique consiste alors à protéger des secteurs ayant trait à la défense et à la protection de l'intégrité du territoire.

Les démarches relevant alors de la sécurité économique s'inscrivent dans le cadre de mécanisme locaux d'intelligence économique afin de prévenir et de répondre aux besoins et aux inquiétudes des agents économiques. La sécurité économique consiste entre autres et non des moindres en la prévention et la réaction (en cas d'alerte contre les crises, les risques et les menaces). Elle se manifeste fondamentalement par un accompagnement des firmes dans leur processus de conquête de nouveaux marchés. Elle peut s'imposer aux réactions imminentes aux conflits non armés devenus plutôt des conflits commerciaux, industriel ou technologiques qui émergent du fait des difficultés liés à l'accès à la protection des marchés, à la radicalisation des pratiques concurrentielles, aux politiques industrielles agressives et à la course acharnée vers les technologies de pointes[207].

Les doctrines de sécurité économique analysent les contextes économiques de crise du secteur économique ou les affrontements entre les firmes multinationales et nationales d'un côté et les Etats de l'autre côté, pour la défense des intérêts économiques stratégiques, s'activent. Le choix des politiques de sécurité économique en pleine tension donne lieu à un renouveau des relations internationales et à une réorientation de la diplomatie, ou les considérations commerciales prennent peu à peu le pas sur les thèmes politiques. L'économie tend à guider les pratiques diplomatiques entre les Etats et gouvernements[208].

[207] Taoufik YAHYAOUI « Crises et sécurité économique du Maroc », in « gouvernance sécuritaire et Etat de droit au Maroc », Helmut Reifeld, 2013, p18
[208] Ibid.

La mise en œuvre d'un dispositif de sécurité économique apparait comme un préalable au maintien de la croissance et du développement économique mais aussi au progrès et au bien-être de chaque nation. Ce dispositif intègre la conflictualité dans les rapports économiques aux niveaux national et international et qu'il convient de savoir gérer. Ainsi, doctrines, approches, modèles constituent le socle fondamental de l'économie de la sécurité et de la sûreté dans l'analyse des politiques publiques.

L'économie de la sécurité et de la sureté suppose également l'existence d'arbitrages dans une logique de conflits en vue de l'obtention d'une garantie d'un service : la protection contre des facteurs ou des événements internes ou externes nuisibles volontaires ou involontaires.

L'approche économique considère que la protection représente un service qui peut s'obtenir auprès de fournisseurs spécialisés ou faire l'objet d'une autoproduction. Les compagnies d'assurance offrant par exemple des services de protection contre les accidents de la route. La sureté dans les transports publics fait intervenir des organisations publiques disposant d'une situation de monopole et dont les services ne sont pas payés directement par l'usager du service.

L'économie de la sécurité et l'économie de la sureté supposent l'existence d'arbitrages réalisés à la fois par les individus dans leur recherche de ces services, et par les autorités dans leur définition des choix de politiques publiques. L'arbitrage individuel fait qu'un usager des transports en commun peut maitriser en partie ces risques d'être agressé en refusant de sortir à certaines heurs, mais au détriment de la satisfaction de certaines activités. Un conducteur peut moduler sa prise de risque en respectant les limites de vitesse et en entretenant son véhicule ; les contreparties de ces actions sont des délais de déplacement supplémentaires et des dépenses d'entretien additionnelles. L'arbitrage public ne signifie pas l'existence d'un calcul économique précédant la décision. La décision publique repose sur des objectifs politiques, des contraintes budgétaires des recherches d'équité.

L'analyse économique sécuritaire s'accompagne d'un effort de monétarisation des enjeux. Par exemple, l'importance des actes de piraterie maritime peut s'apprécier en estimant la valeur monétaire des dommages subis par les armateurs (rancons, perte de cargaisons ou du

navire) que l'on peut comparer aux moyens éventuels pour y remédier (mobilisation de la marine dans certaines zones). Aussi, dans un autre exemple, les pollutions maritimes liées aux accidents et aux déballastages sont mieux appréhendées lorsque l'on connait les couts de la dépollution, les pertes écologiques et les gains pour les pollueurs impunis209.

La théorie économique appliquée au domaine de la sécurité et de la sûreté comprend une dimension normative. Il s'agit de fournir des éléments d'appréciation pour orienter la politique publique.

Cas 1 : La recherche du minimum des couts sociaux d'une activité. La lutte contre les infractions routières, ou la détermination des indemnités à verser en cas de pollution, reposent implicitement sur cette logique.

Cas 2 : La recherche de la « meilleure » allocation d'un budget, en fonction d'un critère donné. Comme les sommes investies en prévention ne sont plus disponibles pour la réalisation d'autres missions de répression ou de protection, on doit utiliser une norme pour comparer les différents usages possibles210.

En définitif, nous pouvons considérer que la sécurité économique doit s'intégrer comme une composante centrale et déterminante de la politique économique de la nation. La menace terroriste au niveau national et international, la fréquence de crises ces dernière années, la multiplication des risques ainsi que l'incertitude doivent conduire au renforcement de la dimension sécuritaire de la politique économique.

En effet, au cours des dernières années, la sécurité est devenue un objectif central des gouvernements. Les nouvelles politiques publiques doivent etre orientées vers la sécurité et la sureté intégrale territoriale, économique, politique, sociale et environnementale des nations. En temps de crise, les évolutions sociales, politiques, économiques et technologiques génèrent des changements radicaux et exposent les économies devenues vulnérables à des risques et des menaces dont la principale caractéristiques est l'interactivité et la complexité.

[209] Ibid
[210] Ibid

La sécurité économique est considérée comme une véritable politique publique au service des intérêts collectifs. Ses outils sont au service d'une politique globale de sécurisation économique, de compétitivité, d'influence, d'assise sur une mutualisation des informations publiques et privées.

Au sein d'un univers incertain et face une réalité de plus en plus immatérielle, une nouvelle vision et de nouveaux instruments de pilotage s'imposent à l'Etat, comme aux entreprises. Les buts des politiques économiques sécuritaires sont relatifs à l'amélioration de la compétitivité du tissu industriel pénalisé par les crises ; le renforcement de la sécurité de l'économie et de l'emploi plus forte encore en période de crise, le maintien de la création de l'emploi principalement par le biais de l'encouragement aux petites et aux moyennes entreprises, une politique à vrai dire à prouver la validité en période de crise ; la prise en compte de la variable temps qui peut tout en étant négligée peut pénaliser l'action publique ; la maitrise des répercussions de la crise qui réside dans la perte de confiance des citoyens et des opérateurs économiques dans le système économique (fuite de capitaux) par conséquent, la promotion de la confiance a besoin d'une nouvelle moralisation de l'économie par les efforts d'appréciation et d'amélioration de cette confiance.

Toutefois, signalons que les crises économiques ont toujours constitué une occasion de renforcement de l'influence et de l'image de notre pays cela est possible grâce à l'accroissement de la compétitivité de notre économie et de sa capacité à faire émerger le changement.

Dans un autre registre, la micro criminalité constitue elle aussi un enjeu majeur auquel doit faire face les services de police, notamment avec l'expansion démographique et les problèmes sociaux qu'ils découlent.

Section 3 : La micro criminalité un fléau à combattre au Maroc

Le développement des villes s'est fait dans des conditions difficiles et la multiplication des zones d'urbanisations spontanées a eu pour effet l'exclusion et la

marginalisation sociale et physique de portions croissantes de la population211. Les problèmes posés par l'accroissement urbain s'associent à une carence d'infrastructure élémentaires, comme la punirie de logements salubres, avec pour résultat l'émergence de quartiers et d'agglomérations urbaines dépourvus de services collectifs et une concentration toujours plus forte de citadins pauvres vivant dans la rue ou dans des quartiers suburbains surpeuplés. Pour leur part, les populations continuent d'exprimer leur insatisfaction à l'égard des réponses apportées à la délinquance, notamment le recours à l'incarcération, et sont nombreuses à soutenir des approches de proximité et de prévention.

De même, à cela s'ajoutent les couts de la criminalité, qu'il s'agisse des couts humains pour les victimes et les groupes vulnérables, ou des couts économiques qu'elle entraine dans son sillage. Ce sont la autant d'élément d'un défi auquel les sociétés contemporaines ont à faire face en matière de délinquance, de violence et d'insécurité.

La criminalité et l'insécurité sont aujourd'hui des préoccupations importantes des citoyens. Constituant autant d'enjeux pour la gouvernance de la ville, le phénomène de l'urbanisation incontrôlée des villes et les désordres qui les accompagnent coïncident avec l'insuffisance les structures d'intégration collectives. Ainsi, face à la rupture des liens sociaux traditionnels, aux transformations de la cellule familiale, à la marginalité d'une population toujours plus jeune et à la délinquance juvénile, l'Etat est appelé à tenter d'élaborer une réponse adéquate, pour maitriser des mouvements qui façonnent le caractère des quartiers et ces villes et constituent autant d'atteintes aux mécanismes de régulation sociale.

A cet effet, avec l'augmentation de la violence, l'insécurité, due à la hausse considérable de la délinquance de rue comme à la progression de la peur de crime, gagne la collectivité. Le problème de l'insécurité en vient à occuper le centre de la vie sociale et à engendrer un profond climat d'incertitude et de malaise, qui, aux yeux des citoyens, semble traduire une absence de volonté ou une incapacité à faire respecter la paix et l'ordre social. Constat qui interpelle les méthodes de travail de la police en vue de prévoir de nouvelles approches dans la gestion de la chose sécuritaire.

[211] C. Vourc'h, et M. Marcus, « Sécurité et démocratie », Saint-Amand-Montrond, Forum européen pour la sécurité urbaine,1993.

En effet, on va aborder dans un premier lieu le lien entre la criminalité et développement urbain, pour ensuite déterminer le lien de causalité entre la montée de la criminalité et le sentiment d'insécurité. Enfin, en dernier lieu examiner et évaluer la situation de la criminalité au niveau national en citant le cas de la ville de Casablanca.

I. Lien entre la criminalité et développement urbain

La violence urbaine et l'urbanisation mal gérée, représentent les symptômes d'une situation sociale beaucoup plus générale. Force de constater la transversalité des problèmes collectifs que représentent les comportements délinquants ou les manifestations multiples des tensions sociales, aussi bien que la tendance à une déstabilisation des conditions socioéconomiques d'un nombre croissant de citoyens, en particulier dans les agglomérations urbaines et les quartiers surpeuplés.

A cet égard, la montée de la violence dans une société en pleine mutation démographique et urbanistique. De même, comment le constat établi à travers les statistiques sur la criminalité interpelle l'efficacité de l'approche adoptée pour lutter contre ce fléau

A. L'ascension de la violence dans une société en pleine mutation démographique et urbanistique

La violence, la délinquance et l'insécurité portent atteinte au droit fondamental des individus à vivre en toute tranquillité et à tirer pleinement profit d'un ordre sain et durable. Que les villes soient riches ou pauvres, leur gestion représente toujours un coût considérable pour la population, du fait du dépérissement des communautés, de l'augmentation des dépenses de santé et de sécurité, du déficit des investissements économiques. La violence et l'insécurité menacent directement la vie en société, la bonne gouvernance et le développement durable dans toutes les villes du monde.

Au cours des vingt-cinq dernières années, l'urbanisation s'est faite dans des conditions souvent difficiles et la multiplication des zones d'urbanisation sauvage a eu pour effet d'exclure et de marginaliser socialement et physiquement des portions de plus en plus étendues de la population. Les problèmes posés par l'accroissement considérable de la taille des villes

s'associent au manque d'infrastructures élémentaires, tels que des logements salubres, ce qui a pour résultat de favoriser l'émergence de quartiers et de villes dépourvus de services collectifs et d'augmenter le nombre de citadins sans domicile fixe. Dans plusieurs pays, le développement de marchés fonciers illégaux a contribué à l'apparition de bidonvilles et de quartiers suburbains surpeuplés.

L'urbanisation progressive et rapide est par ailleurs la tendance démographique marquante du XXe siècle et elle semble vouloir se maintenir pour plusieurs décennies dans la plupart des métropoles (UNCHS-Habitat, 1996). Des indicateurs d'urbanisation montrent que 33 des 100 premières agglomérations du monde comptent plus de cinq millions d'habitants et que 22 d'entre elles sont situées dans les pays en développement (Population Action International, 1990). Actuellement, 17 des 20 plus grandes villes du monde se situent dans les pays en développement. Ces transformations substantielles obligent les mouvements à considérer le phénomène de l'urbanisation dans son ensemble tout en tenant compte des tendances propres à chaque région.

D'ici l'an 2050, on estime que près de 70% de la population mondiale vivra dans les agglomérations urbaines estimée à 9,5 milliards selon le rapport mondial sur la culture et le développement urbain durable, Cette urbanisation a des effets directs sur la dégradation de la qualité de vie et du tissu social urbain, ainsi que sur l'accroissement de la criminalité et de l'insécurité.

Les violences, les tensions et les incivilités urbaines empêchent l'établissement des conditions nécessaires au développement durable, comme la satisfaction du besoin fondamental et universel de sécurité, et elles constituent l'un des principaux obstacles à la vie citoyenne212. Ces manifestations peuvent s'expliquer dans une certaine mesure par la crise économique, les flux migratoires, l'insécurité des villes, le relâchement des liens de sociabilité, le manque de services collectifs et leur inaccessibilité, le déracinement et l'effritement du tissu social.

Elles représentent un coût considérable pour la population, notamment du fait du dépérissement des communautés, de l'augmentation des dépenses en matière de santé et de sécurité et du déficit des investissements. En 1996, le Rapport mondial sur les établissements

[212] F.Godard, des partenaires dans nos villes pour l'innovation urbaine,CNRS,PIR villes, Habitat II, 1996, p10

humains estimait à plus de 100 millions les personnes vivant dans la rue. Au cours des 25 prochaines années, plus de 2 milliards de personnes vont nécessiter un logement, ce qui veut dire qu'il faudrait construire 96 150 logements chaque jour soit 4.000 par heure d'ici à 2030, indique un communiqué du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) publié le 12 septembre 2005, à l'occasion du lancement de son dernier rapport annuel.. L'exclusion physique et sociale n'est pas le propre des pays d'Afrique et d'Amérique latine, car la majorité des grandes villes du monde ont à faire face à des problèmes de logement et de pauvreté. A cet égard, les Etats-Unis ont le plus haut taux de pauvreté infantile de tous les pays industrialisés, soit 20% des enfants du pays vivant sous le seuil de la pauvreté. L'Europe de l'Union européenne compte plus de 52 millions de pauvres et plus de 9 millions de personnes sans domicile ou vivant dans des logements insalubres. Cette misère se concentre à la périphérie des centres urbains, ce qui provoque une détérioration du milieu et une perte des investissements potentiels, et fait obstacle à l'amélioration de l'environnement social et à la saine gestion de la sécurité213.Dans ces conditions, les problèmes de criminalité se posent avec acuité.

Sans pour autant poser de lien absolu de causalité entre l'urbanisation et la criminalité, le Rapport mondial sur le développement humain indique néanmoins qu'il existe un lien entre le développement humain et la délinquance. Dans les sociétés où une portion croissante de la population est exclue du marché de l'emploi et de l'éducation, nombre d'individus, notamment les jeunes, se voient forces de recourir à des moyens illicites de subsistance. Rappelons à cet égard qu'entre les années 1960 et 1980, les pays industrialisés ont connu une augmentation générale des taux de criminalité déclarée. Même en tenant compte de la tendance à la baisse du début des années 90 dans la plupart des pays industrialisés, les taux ont été multipliés par 2 ou 3.

Ils ont toutefois continué d'augmenter en Angleterre, particulièrement les vols d'automobiles et les cambriolages de résidences. Par ailleurs, les tendances relatives à la délinquance des mineurs et à la criminalité violente sont plus difficiles à estimer du fait que seulement un petit nombre de contrevenants sont identifiés. Selon des experts, la délinquance des mineurs glisserait vers une criminalité plus violente. Ainsi, aux Etats-Unis, le nombre de

[213] M.Marcus, justice, villes et pauvretés. FESU, sécurité & démocratie, Saint-Denis de la Réunion, 4-8 décembre, France,1995.

meurtres commis par des jeunes sur des Jeunes a augmenté significativement. Dans les autres pays, la tendance serait la même, quoique a une échelle plus modeste214 . Enfin, les taux de criminalité urbaine sont généralement semblables aux taux nationaux en ce qui concerne les crimes violents, mais plus élevés pour les crimes contre la propriété, tels les vols d'automobiles et les cambriolages. Presque partout dans le monde, le nombre de victimes de crimes contre la personne ou contre la propriété augmente. Selon l'indice Numbeo, le Maroc est classé sixième dans la région Mena et 42e mondial au titre de l'année 2018, sur un total de 125 pays, en terme de criminalité. A fin janvier 2019, il est passé 37e mondial et 12e en Afrique sur un total de 118 pays indexés. Le Maroc donc est un pays où la criminalité est très modérée.

Les risques de victimisation varient selon les villes et les quartiers, mais les zones résidentielles et commerciales sont particulièrement les cibles de choix des délinquants. Pour les crimes contre la propriété, ce sont surtout des caractéristiques de la vie urbaine telles que la densité élevée de la population, l'anonymat, l'abondance de biens matériels et des aménagements propices qui contribuent à multiplier les occasions de délinquance. Le taux de cambriolage, l'un des délits les plus courants centre la propriété, serait l'un des meilleurs prédicteurs des problèmes plus généraux de criminalité dans une région donnée, tant dans les villes africaines que dans les centres urbains des pays industrialisés.

Les violences dans l'espace prive se manifestent de façon diverse. Les violences dirigées contre les femmes et les enfants sont un phénomène particulièrement préoccupant, bien qu'il soit difficile d'en mesurer l'ampleur. En effet, les données sur cette criminalité dont dispose la police en camouflent une part importante. Nombre d'infractions sent sous-déclarées. C'est notamment le cas des violences familiales, des abus sexuels commis sur les enfants et des agressions sexuelles envers les femmes. Dans tons ces cas, on estime que 10% à 30% au maximum de ces crimes sont dénoncés. Ils ont lieu le plus souvent an sein des foyers et non dans la rue; ce qui engendre des coûts sociaux et humains très élevés. La violence familiale favorise l'inadaptation sociale et la reproduction d'attitudes violentes. Ces dysfonctions Trans

[214] Pfeiffer, C. Trends in juvenile Crime, rapport préparé pour la conférence européenne, « Crime prévention : Towards a Eyropean Level », Noordwjk, Pays bas,1997, P4.

générationnelles ont souvent pour conséquence une escalade de la violence en compromettant la réunion des conditions nécessaires au développement humain.

Par ailleurs, on impute une part de l'aggravation de la violence urbaine à l'abus des drogues et de l'alcool et au nombre croissant d'armes à feu en circulation. Aux Etats-Unis, les morts par balles comptaient pour 64% des homicides et représentaient, chez les jeunes, la deuxième cause de mortalité. Malgré le record de détention d'armes par les particuliers, les Etats-Unis n'ont pas le record pour le nombre de meurtres par armes à feu : ce record appartient au Honduras, suivie par le Salvador et la Jamaïque. Le taux de meurtres aux USA est de 5,2 meurtres pour 100 000 habitants en 2015215. Une étude américaine a comparé Seattle (Etats-Unis) et Van-couver (Canada), deux villes voisines, semblables sur les plans démographique et socio-économique mais distinctes par leur législation sur les armes à feu. Dans l'ensemble, on ne note aucune différence significative des taux d'agression et de vol, mais on enregistre un taux d'homicide armé quatre fois plus élevé à Seattle, vine oh les lois en matière de port d'arme sont nettement plus permissives. Le fait que les armes à feu soient facilement accessibles multiplie donc les risques de violence urbaine et représente une menace fondamentale pour la sécurité216.

Un colloque international des maires sur le développement social, réunissant les maires de 135 villes dispersées sur les cinq continents, a révélé que la question du crime de la violence et de l'insécurité figure en moyenne au quatrième rang des problèmes urbains juges les plus sérieux, après, au premier et au second rang, le chômage et la crise du logement. Dans les villes de Rio (Brésil), San Jose (Costa Rica), Newark (Etats-Unis) et Prague (République tchèque), elle constitue le problème-numéro un. Il est généralement admis que la réduction des inégal-lités permet de diminuer le taux de criminalité. Mais la pauvreté et l'exclusion, qui menacent la survie de populations de plus en plus marginalisées, sont des symptômes d'un malaise qui touche l'ensemble de la société, en particulier les jeunes, et il s'avère nécessaire de mener une action globale et concertée pour renverser de maniéré générale les tendances qui nuisent au bienêtre des collectivités.

[215] statistiques :homicides commis dans lemonde-planetoscope.WWW.planetoscope.com
[216] Ibid

Sous l'effet conjugué de multiples facteurs, effondrement des valeurs morales, éclatement de la structure familiale, insuffisance de moyens d'insertion, marginalisation, multiplication des biens de consommation _la violence des jeunes pose des défis d'envergure, tant par ses formes que du point de vue de sa légitimité telle qu'elle est perçue par les médias et par la société en général. Les caractéristiques matérielles de l'environnement ; le climat politique et économique, de même que les traditions et les habitudes culturelles sont autant de facteurs qui peuvent inciter les individus à adopter des comportements violents ». Les violences urbaines génératrices de tensions sociales sont le reflet du désordre plus large qui régné dans les sociétés.

B. Criminalité et victimation des statistiques qui interpellent l'efficacité de l'approche adoptée pour lutter contre ce fléau

La quatrième enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale révèle que la plupart des grandes métropoles ont des taux d'homicides qui excèdent largement les taux nationaux, ce Qui témoigne du caractère urbain de ce genre de crime. On a aussi montré que les pays ayant un faible indice de développement humain, c'est-à-dire ceux qui sont affectés par la pauvreté, le manque de logements, un faible niveau d'éducation et une absence de services collectifs, sont ceux qui affichent les plus haut taux d'homicides déclares, qui varient entre 22 à 64 par 100 000 habitants217.

Par comparaison, les vingt villes qui apparaissent comme les plus surs d'Asie et d'Europe, celles qui présentent des taux d'homicide inferieurs a deux par 100 000 habitants, sont Les villes qui ont les meilleurs résultats en matière de développement. Ainsi, au Canada et en Angleterre, la criminalité répertoriée a diminué régulièrement de 2% A 5%. Il y a 4 homicides pour 100.000 habitants dans le monde en 2015 selon l'OCDE218.

On observe la même tendance bien que moins marquée en France. Malgré les baisses récentes, les taux demeurent cependant de deux à trois fois plus élevés qu'il y a trente ans.

[217] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », L'Harmattan, 2001, p33
[218] Ibid.

De plus, ces taux cachent une réalité qui ne cesse de préoccuper les autorités de plusieurs pays, à savoir l'augmentation de la criminalité des mineurs, notamment de la criminalité violente, et de ce que l'on appelle les incivilités. Que ce soit au Maroc, aux Etats-Unis, au Canada, en France ou en Angleterre, les mêmes phénomènes inquiètent fortement les pouvoirs publics et les collectivités locales.

Bien sûr, la criminalité est inégalement répartie et, du reste, les travaux de recherche font apparaître une diversité dans les chiffres selon les pays. Mais la tendance est à la hausse en matière de criminalité et de violence, à l'exception du Japon. Le risque d'être victime d'un crime a doublé, voire triplé au cours des trente dernières années. Les enquêtes internationales de victimation indiquent que ce sont les habitants des régions urbaines d'Afrique et d'Amérique Latine qui sont le plus souvent victimes, principalement d'agression violentes. En Asie, les quartiers et les villes ne sont pas étrangers à la hausse de la criminalité. L'enquête internationale de victimation des Nations Unies a ainsi révélé qu'en Chine, dans cinq quartiers de la ville de Beijing, une personne sur huit (soit 13%) a été victime d'un crime. Au Japon, on estime que la densité d'occupation du sol devrait inévitablement entrainer une augmentation de la criminalité.

Si les risques de victimation varient selon les municipalités et les quartiers, il est aussi vrai que les zones résidentielles et commerciales s'avèrent les cibles de choix des délinquants. Pour les délits contre la propriété, ce sont principalement les caractéristiques de la vie urbaine, telles que la grande densité de population, l'anonymat, l'abondance des biens matériels et les aménagements propices au crime qui contribuent à multiplier les occasions de délinquances.

II. Lien de causalité entre la montée de la criminalité et le sentiment d'insécurité

L'insécurité peut être appréhendée comme une atteinte aux principes des droits de l'homme et des libertés publiques. Une menace pour l'individu dans son intégrité physique comme dans ses possessions, l'insécurité érode la liberté qui, sous l'emprise de la violence et de la peur de la violence, voit ses manifestations perdre de leur effectivité, de leur consistance.

A ce titre, le sentiment d'insécurité et peur du crime détruit la quiétude et la cohabitation pacifique dans une société. Les causes principales de la montée du sentiment de l'insécurité restent principalement la détérioration des rapports sociaux comme facteur principal générant le sentiment d'insécurité. Ainsi que les incivilités, la désorganisation sociale, l'exclusion et la marginalisation autant de facteurs qui provoquent le désordre social.

A. Le sentiment d'insécurité et peur du crime détruit la quiétude et la cohabitation pacifique dans une société

La recrudescence de la délinquance et de l'insécurité dans les villes, avec les tensions et les conflits urbains occupent actuellement une place remarquable dans les politiques des gouvernements et dans les programmes des services policiers de plusieurs pays. Si le sentiment d'insécurité va de pair avec la peur du crime, il n'est cependant pas lié obligatoirement à des délits graves ou à des risques mortels auxquels on serait quotidiennement exposé. L'insécurité dont souffre la population est en fait indépendante de la criminalité proprement dite219. Entre insécurité et criminalité, le rapport causal n'est pas celui auquel on penserait d'abord. C'est la première qui, en définitive, produit la deuxième et non l'inverse. Ce sont les désordres et les incivilités qui engendrent la peur et l'insécurité, lesquels, à leur tour, favorisent la disparition ou, à tout le moins, l'effritement de la vie communautaire220. Lorsque rien n'est fait, c'est l'ensemble des mécanismes de contrôle social étant définie comme l'ensemble des moyens mis en œuvre par une société dans le but d'assurer la coordination des comportements et de réduire le nombre et la gravité des délits. La multiplication des malaises et des problèmes sociaux incite alors la population à se cantonner dans l'espace prive, en désertant l'espace commun du quartier ou du voisinage.

Cet abandon a deux conséquences. La première est que les contrôles sociaux informels, à savoir les interventions par lesquelles les membres du réseau de proximité s'encouragent mutuellement à se conformer aux règles du jeu social, se relâchent, et de moins en moins de résidents peuvent ou veulent respecter ces dernières. La seconde est que la vie

[219] J.P-.Brodeur, « Police et sécurité en Amérique du nord : bilan de recherches récentes », actes de colloque international de l'institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI),2-3 novembre 1989 , cahier de la sécurité intérieure,janvier,Paris,1990, P9

[220] J.Q. Wilson et G.L. Kelling, « Broken Windows : The Police and Neighbor-hood Safety », Atlantic Monthly, 1982.

économique et communautaire se dégrade, ce mouvement provoquant le départ de la population active, qui laisse isolée, parce qu'elle n'a pas les moyens de faire autrement, la population la plus démunie. La combinaison de ces facteurs favorise la criminalité. Laissé sans surveillance par ceux-là mêmes qui l'habitent, le quartier devient la proie de délinquants qui peuvent opérer librement dans un milieu insensible au sort des groupes les plus vulnérables.

L'effet criminogène de la peur explique la demande constante de moyens pour atténuer le sentiment d'insécurité. Or, si ce sentiment retient l'attention du politique et des autorités policières, il constitue en même temps une donnée irrationnelle qui ne peut que difficilement être prise en compte dans la gestion quotidienne des problèmes de maintien de l'ordre. Le sentiment d'insécurité ne prend pas forcément source dans une menace réelle. Il n'est pas rare d'observer en effet qu'il s'accroit alors même qu'on enregistre une baisse du nombre des infractions.

Ce que le sentiment d'insécurité ou de vulnérabilité a de particulier, c'est qu'il nait de petits désordres, d'incivilités, et de l'incapacité de faire cesser ou de réprimer des méfaits de moins en moins saisissables et identifiables. Il s'agit d'un sentiment diffus d'inconfort, qui est éprouvé dans la vie quotidienne la plus banale et vient renforcer l'idée que la société est en train de se défaire. Ce sentiment est en somme l'indice d'une transformation profonde des rapports sociaux et d'une modification des lieux où sont censés se résoudre les conflits, à savoir la famille, le quartier et l'école. Les incivilités contribuent à créer le sentiment d'insécurité, mais les formes qu'elles prennent n'intéressent pas le droit pénal. Les politiques de tolérance zéro et les mesures de coercition reposant sur une application stricte de la loi se concilient mal avec le souci de les maitriser et de se rapprocher des communautés - du moins des communautés à haut risque - et avec les orientations de nombreux organismes de santé publique. Il existe donc en ce domaine un bon nombre de paradoxes et de contradictions221.

Les manifestations de l'insécurité sont essentiellement locales. Comme l'indiquent les enquêtes, elles sont liées à des espaces et à des lieux précis. Le sentiment d'insécurité peut se polariser autour d'un lieu déterminé - un parc, une rue, un quartier - perçu comme échappant à tout contrôle. Comme il s'agit d'un sentiment diffus, à la justification

[221] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », op cité p 36

incertaine, il n'est jamais saisi par les statistiques officielles et n’est pas pris au sérieux par l'institution policière. Il en résulte que les citoyens finissent par croire, sans doute avec raison, que personne n'est responsable de son traitement.

L'idée que personne ne s'occupe du problème rend toute mobilisation collective extrêmement difficile. Il reste alors les solutions individuelles, telles que le repli sur soi, l'évitement, le déménagement - pour ceux qui peuvent se le permettre. Finalement, la qualité de vie des résidents s'en trouve gravement affectée.

L'insécurité est d'autant plus difficile à traiter qu'on ne passe pas sans transition d'un milieu de vie parfaitement ordonné un autre où règnent le désordre et la violence. Entre ces deux situations -limite, existent plusieurs stades intermédiaires présentent des formes de violences plus graves. Un de ces stades est caractérise par l'augmentation du nombre et de la gravité des incivilités. Dès leur apparition, elles ont pour effet de perturber la vie sociale du secteur et de faire naître la méfiance. La peur du crime et le sentiment d'insécurité éprouvés.

Pour les citoyens les amènent alors à vivre en reclus ou à être sans cesse sur leurs gardes dans les espaces publics, ce qui a un effet préjudiciable sur leur participation nécessaire à I' organisation de la vie collective, sur le niveau de l'activité socio-économique et sur l'état social et physique du milieu.

La forme la plus visible de cet abandon de l'espace public est sans doute la mobilité physique. Mais il a aussi comme effet pervers d'encourager le désordre ; la peur se répand et il en résulte un affaiblissement des contrôles sociaux informels et l'apparition de formes plus extrêmes de délinquance. C'est ainsi que s’amorce la spirale de déclin, en particulier clans les agglomérations urbaines.

B. Les causes principales de la montée du sentiment de l’insécurité

Les causes principales de la montée du sentiment de l’insécurité restent principalement la détérioration des rapports sociaux comme facteur principal générant le sentiment d’insécurité.

Ainsi que les incivilités, la désorganisation sociale, l'exclusion et la marginalisation autant de facteurs qui provoquent le désordre social et augmentent le sentiment de vulnérabilité.

1. La Détérioration des rapports sociaux comme facteur principal générant le sentiment d'insécurité

En tant que signes de désordres, les incivilités et la délinquance de rue peuvent être considérées comme des moyens que des individus ou des groupes qui sont sans pouvoir ni ressource utilisent pour exprimer leur insatisfaction. Se sentant exclus, ils protestent contre l'impasse et l'enfermement dans lesquels ils se trouvent par des actes allant de la dégradation de l'environnement urbain aux agressions, en passant par l'abandon dans la rue de rebuts et des comportements antisociaux Constituant un phénomène éclaté et protéiforme, ces désordres sont regardés par les citoyens comme une atteinte au bien public qu'est l'ordre social. Les incivilités sont "un ensemble d'actes de désorganisation, de destruction, de violence dont l'objet, le choix des cibles ou victimes, les circonstances, l'exécution ou les effets tendent à modifier le comportement d'autrui dans une situation de marchandage qui a des conséquences sur le système social »222. L'opinion publique a raison de voir dans les incivilités le signe d'un affaiblissement des rapports sociaux et de l'effritement du respect d'autrui et des acquis en matière de bien-être collectif hérités de la période du "faire la ville". Ces craintes sont justifiées à plusieurs égards.

Le sentiment d'insécurité est plus intense là où se manifestent les incivilités, lesquelles sont solidaires de la misère, du désœuvrement, de la dégradation du milieu physique et de la disparition progressive des mécanismes de contrôle social communautaire et de voisinage. Ces lieux publics et culturels sont depuis une vingtaine d'années en expansion et s'ajustent à la géographie de la délinquance après s'être ajustés à celle de la déstructuration sociale. La géographie de la peur ressemble à celle de la délinquance.

Les craintes sont également fondées en ce que les incivilités sont la première forme visible, et en même temps anonyme, de la délinquance urbaine. Dans la mesure où elles font écho a l'anonymat de la vine, elles rappellent aux populations locales leur impuissance à faire diminuer le développement de ces signes de désordre, qui se caractérisent par leur persistance et leur

[222] A. Neiburg,political violence : The Behavioral process, New York, Saint-Martin's press, 1969, p13

impunité. L'impuissance est d'autant plus grande que ces désordres apparaissent comme un problème délictueux sans solution.

Du fait que la transgression des codes élémentaires de la sociabilité échappe à toute forme de sanction, puisqu'elle est difficilement incriminable, elle n'est pas saisie et encore moins traitée par l'institution policière. Mais peut-on le reprocher à celle-ci étant donné que les incivilités relèvent plus du social que du juridique. Des changements sociaux seraient sans doute plus efficaces pour les réduire qu'une intervention du législateur et la promulgation de nouvelles règles223.

Puisque les incivilités ne relèvent pas pleinement au domaine judiciaire, l'institution policière considère que leur éradication excède ses attributions et elle tend à s'en désintéresser. Pour elle, s'occuper des incivilités équivaut à se laisser déposséder des aspects nobles du métier - combattre le crime - et à accepter de se voir reléguée à un statut d'agent communautaire, ce qui est perçu comme une mise en cause et une dévalorisation de son travail.

Il est donc pertinent de se demander si ce métier, du fait de sa définition et surtout des tâches qu'il suppose, a encore sa raison d'être ou, à tout le moins, une réelle efficacité, étant donné les transformations du tissu urbain et les attentes de la population à l'égard de la police. En fait, en matière délinquance de rue, tout se passe comme si Ion ne tenait pas compte des connaissances accumulées ou comme si l'on doutait de la capacité de la collectivité à éliminer les facteurs de risque, de sorte que les politiques de l'Etat semblent le plus souvent se limiter à augmenter le nombre de policiers et à moderniser les équipements. Dans certains cas, l'action visant à faire disparaitre les conditions qui favorisent la criminalité et la victimisation est une orientation de la collectivité dans son ensemble. Mais, la plupart du temps, on laisse le champ libre à la police pour gérer la délinquance. Or, non seulement la police intervient le plus souvent une fois qu'est commise l'infraction, mais, de surcroit, elle ne se trouve saisie que d'un nombre limité d'affaires.

Pourtant, on possède assez de connaissances pour agir sur les facteurs qui influent directement sur la délinquance et de la violence. De plus, il ne s'agit pas de remplacer

[223] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale » Op cité, p45

une politique par une autre, mais de combiner plus efficacement la répression et la prévention, de manière à les renforcer l'une par l'autre : la répression n'est indiquée que si les moyens de prévention a échoué, et, inversement, la prévention est sans effet s'il n'existe pas de répression.

Pourtant les statistiques, la collecte et le traitement de l'information sont les principaux moyens d'acquérir des connaissances, ce qui devrait être développé si l'on estime que ces phénomènes sont socialement importants.

Pendant ce temps, les citoyens se plaignent des nuisances qui constituent les incivilités et veulent être entendus par les policiers, d'autant que les désordres les plus souvent signalés disputes entre voisins, abandon sur la voie publique de rebuts, vandalisme, conflits avec les jeunes-relèvent, selon eux ; des attributions des policiers.

IL est fondamental que la police se mette véritablement à l'écoute de la population. Concrètement, cela signifie aller au-delà de la manière rationnelle et normative d'envisager les faits, ne pas s'en tenir aux seuls actes délictueux et s'attacher à résoudre les problèmes qui se posent .Cela implique également que les policiers puissent découvrir les causes du sentiment d'insécurité et comprendre la façon dont les communautés locales perçoivent les désordres. Les policiers doivent connaitre les milieux, les responsables et les victimes qui sont en rapport avec l'insécurité et les incivilités.

Pour ce faire, ils disposent d'une assez grande quantité d'informations d'origine variée : des informations codifiées (les rapports d'événements), des informations brutes et des informations provenant des personnes résidant dans le secteur (écoles, organismes, communautaires et associatifs) .Ils peuvent aussi avoir recours à des organismes associatifs regroupant, entre autres ,des experts socio-éducatifs pour confronter différents points de vue sur les incivilités224.

Les diverses informations recueillies doivent être traitées de manière à aider les services policiers à résoudre les problèmes générés par les incivilités. L'Efficacité de la police dans le traitement des incivilités et de la délinquance de rue dépend de la clarté des objectifs, des

[224] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », op cité p 47

personnes ciblées, du milieu visé et repose sur une analyse rigoureuse des facteurs de risque et des opérations policières qui tiennent compte de ceux-ci. Certaines auteurs estiment qu'une opération policière de nature préventive et plus fructueuse si elle est associée à des actions de maintien de l'ordre de nature plus dissuasive.

En fait, c'est de la légitimité de la police dont il est question .Il s'agit de développer la concertation nécessaire avec les citoyens dans l'établissement des priorités de l'action policière. L'atténuation de l'insécurité, par le moyen d'interventions bien conçus, à, en effet non seulement comme conséquences positives d'accroitre la satisfaction du public à l'égard de la police, mais aussi de l'inciter à observer d'avantage les normes dont il reconnait l'utilité. En d'autres termes, le fait que les citoyens soient consultés donne du crédit à l'action policière et constitue en lui-même un facteur de sécurité.

Dire que le traitement des incivilités suppose la participation des individués qu'elles affectent signifie aussi que la police est appelée à agir avec les citoyens. Il s'agit d'inciter les citoyens à faire appel à la police et à soutenir les actions de solidarité locale. (C'est l'approche participative qu'on va l'a développée au deuxième partie)

Cela signifie en outre que la police a la tâche de réparer les dommages et qu'elle doit aider à rétablir les formes de contrôle de proximité. Dans cette perspective, les citoyens sont considérés comme des experts (connaissance des problèmes et des ressources du milieu), capables de faire face à l'insécurité (capacité de s'organiser pour dénoncer ensemble les incivilités) et intéresses à y mettre fin (partie prenante de l'identification des désordres, de la définition et de la mise en application de plans d'action visant à y remédier). En ce sens, le citoyen peut aider définir les objectifs locaux de l'intervention policière en participant à des consultations, à condition, toutefois, que celles-ci soient rigoureusement encadrées et soient davantage qu'un exercice de relations publiques.

Il s'agit de reconnaitre le rôle que les collectivités locales sont appelées à jouer en matière de gestion de la sécurité ainsi que la nécessite de mobiliser les acteurs principaux autour d'une coalition locale forte. Ceci afin d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies efficaces et durables, en planifiant des actions qui tiennent compte des facteurs de risque ménageant

notamment les jeunes, les familles et les communautés et qui s'adaptent aux caractéristiques de l'environnement.

Encore faut-il que l'objectif de l'action policière découvrir et poursuivre en justice les auteurs de crimes - s'accorde avec celui des partenaires qui ne sont pas toujours unanimes : les uns considérant les délinquants comme des victimes de la société, les autres jugeant plus important de s'attaquer aux causes de la délinquance, d'autres encore estimant plus expédient de réparer les dommages. La mobilisation des acteurs locaux ne va donc pas de soi. Il importe, pour cette raison, que l'institution Policière travaille en amont à gagner la confiance de ses partenaires et que le partage des tâches et des responsabilités soit clairement défini. Cependant, la tentation peut être grande de tout simplement nier les problèmes et d'attendre qu'ils prennent une ampleur telle que le "rétablissement de l'ordre" devienne la seule solution possible.

2. Les incivilités, la désorganisation sociale, l'exclusion et la marginalisation autant de facteurs qui provoquent le désordre social

Même s'il n'est pas toujours facile de déterminer qui commet les incivilités, les professionnels de la rue s'accordent pour reconnaitre que les jeunes, seuls ou en bandes, sont le plus souvent responsables des désordres, ce qui ne veut pas dire que les adultes ne commettent aucune forme d'incivilités. Les professionnels ont cependant des points de vue différents car la définition de désordre varie selon qu'on le considère du point de vue pénal ou du point de vue social. En tout cas, tous s'entendent pour mettre les désordres sur le compte des bandes de jeunes et expliquer la délinquance de rue par la désorganisation sociale. Reste alors à en comprendre la genèse.

Les spécialistes des désordres urbains font ressortir les liens existants entre désorganisation sociale, désordre et délinquance de rue. Mais, pour les uns, c'est l'affaiblissement des normes de conduite qui favorise la déviance et la marginalisation, alors que, pour les autres, la désorganisation sociale provoque des réactions qui amènent la formation de bandes de jeunes ou, pour reprendre l'expression américaine, de gangs de rue. Mais, qu'on adopte l'un ou l'autre point de vue, c'est l'absence la première perspective, la déviance s'expliquerait par la difficulté qu'éprouvent certains jeunes à reconnaitre et a intérioriser les normes, en ne percevant pas les

frontières entre le permis, le tolère et l'interdit, et par une incapacité au contrôle de soi, ces phénomènes traduisant une crise plus générale de socialisation225.

Selon ce que la théorie de la désorganisation sociale suggère, les jeunes, en particulier ceux issus de milieux défavorisés et de familles éclatées, se construisent d'autres modes d'appartenance et d'autres identités collectives en réaction contre leur espace de vie, leur famine, leur quartier, et la société en général.

Le gang serait leur réponse à la désorganisation sociale, la réaction à une société où ils ne trouvent pas leur place. Le gang leur apporte un ensemble de repères, de règles et une solidarité que la société est incapable de leur offrir. Ce type de bande n'est pas forcement violent et délinquant, même si, dans les faits, la violence y tient une place significative et en est même une condition d'existence. L'identité de la bande est avant tout territoriale. La bande est un phénomène urbain qui permet aux jeunes des quartiers en déshérence de s'identifier à leur territoire. La bande est un moyen pour des jeunes de milieux éclatés (familles et quartiers) de se présenter à l'autre et de se représenter l'autre, celui de l'autre quartier, de l'autre secteur de la ville de l'autre communauté. La situation est semblable à celle observée aux Etats-Unis. Elle se caractérise, non par une violence que certains aiment à souligner (là-dessus, le discours policier est éloquent : les gangs de rue ne seraient ni plus ni mains que la maternelle du crime organisé.), mais, Bien plus, par la constitution de bandes formées de Streets corner kids dans des espaces désertés par la classe moyenne, dans des quartiers marqués par la misère économique, le chômage chronique, la pauvreté des services publics et privés et la dégradation du milieu physique.226

II existe une logique territoriale, à caractère plus ou moins ethnique selon les milieux. Elle est à remarquer dans des quartiers ou l'on ne peut plus déceler d'identifications de classe. Avec des taux de chômage qui, selon les communautés, sent de l'ordre de 40 % à 50 % chez les parents et de 20 % à 60 % chez les jeunes de quinze à vingt-quatre ans, ces jeunes en

[225] F.Dubet, « La galère : jeunes en survie », Paris, Fayard, 1987, p111
[226] Maurice Chalom, Luce Léonard. « insécurité police de proximité et gouvernance locale » L'Harmattan,2001, P50.

survie, comme les appelle Dubet, affichent la seule appartenance possible : celle de leur quartier, celle de leur ethnie. 227

Dans plusieurs villes et quartiers se constituent ainsi des structures claniques ayant recours au système D, aux vols et aux trafics en tout genre pour survivre. Les structures créées sent claniques parce qu'elles encadrent leurs membres et permettent de subvenir aux besoins de leurs familles et du voisinage, en bénéficiant de la complicité passive des adultes. Ces bandes offrent des ressources, une protection, un sentiment d'appartenance et parfois même permettent des formes de revendication.

A cette première catégorie d'incivilitaires s'ajoute celle qui est constituée de jeunes vivant en marge de la cite et qui, routes amarres rompues, n'envisagent aucune réinsertion. Bon nombre de ces laissés pour compte vivent dans des micro-communautés autonomes, n'entretenant aucune relation avec un système qu'ils ignorent ou contournent et qu'ils n'ont envie ni de conquérir ni de subvertir. Ces micro-communautés autosuffisantes grâce à toute une série d'activités de rue (squeegee, mendicité, recyclage des poubelles, trots) réinventent un mode de vie ou le pouvoir appartient à celui qui assure la subsistance et dans lequel la violence fait panic du quotidien.

A la différence de la classe moyenne qui, en Amérique du nord, déserte le centre-ville pour la banlieue (phénomène inverse en Europe), ces jeunes marginaux se lovent au cœur des quartiers en déshérence des centre-ville devenus inner cities s'abritent dans des lieux devenus hors-droit (squats, piqueries temporaires). Ils n'attendent rien des pouvoirs publics, ne leur demandent rien ni ne les combattent : ils les esquivent tout simplement.

La société civile devine qu'une autre société se développe en son sein, composée de ces bandes de jeunes rattachés à un territoire (les incivilitaires de quartiers) et de ces jeunes de la rue constitués en micro-communautés (les incivilitaires de la marge). Désarmée à leur égard, elle a de plus en plus tendance à les mettre à l'index, à les exclure, et demande au pouvoir politique et policier d'agir envers eux avec fermeté. Cette stigmatisation en termes d'exclusion et de

[227] F. Dubet et D. Lapeyronnie, Les quartiers d'exil, Paris, Seuil, 1992, P60

répression crée une coupure entre eux et nous, accompagnée d'un raidissement corporatiste de ceux qui ont encore accès à la mobilité et au marché du travail.

La dualisation de la société urbaine, ou le fossé entre possédants et non-possédants ne cesse de se creuser, exprime le malaise et d'Inquiétude du citoyen ordinaire noyé dans la masse des autres. Aussi, tente-t-il de bricoler son propre monde à partir de son insertion microsociale et de ses références identitaires. Dans ce processus l'insertion est un processus, et l'identité est, elle aussi, de nature processuelle - l'insécurité, aggravée par le désordre, contribue à la redéfinition de l'identité de ceux qui sont considéré comme appartenant à la société, ainsi qu'à la redéfinition du contrat social, sur la base duquel on accepte la présence d'autrui avec des droits et des responsabilités.

Le gris mord au sein même des espaces ville/cité avec l'apparition de populations en marge. Le politique défié par la montée des désordres est, ailleurs contesté par l'apparition de ces jeunes exclus qui constituent à leur maniéré une zone grise ils dessinent, en effet, un monde sur lequel le pouvoir politique a de moins en moins de prise. Réapparition de l'anomie, de marginalité et de l'invisible, telle est la situation de ces jeunes qui quittent le système (scolaire, social) et disparaissent dans la ville.

A l'origine de ces zones grises se trouvent un certain nombre de facteurs récurrents :

- La marginalisation, l'exclusion, la pauvreté et le chômage qui en découlent, notamment chez les jeunes.
- Le dysfonctionnement familial, qui ne se traduit pas des attitudes parentales incohérentes, la violence au sein de la famille ou la séparation des parents
- La promotion sociale d'une culture de la violence
- Les formes de discrimination et d'exclusion qui découlent du sexisme et d'autres formes d'oppression
- La dégradation de l'environnement urbain et des liens sociaux

Même l'urbanisation n'engendre pas par elle-même l'insécurité et les conduites délinquantes, il n'en reste pas moins que la relation au fait criminel est plus étroite dans les villes

et que de nouvelles formes typiques de criminalité, de marginalisation sociale et de malaise leur sont propres. En fait, "les pays et les villes qui ont les plus haut taux de pauvreté sont aussi ceux qui ont les plus haut taux de délinquance. Cela ne signifie pas qu'une augmentation de la pauvreté se traduira immédiatement par une augmentation de la criminalité. Par contre, cela indique que si la pauvreté diminue, alors, à long terme, le niveau de délinquance associe à la pauvreté diminuera aussi.

Manifestation collective et individuelle, cette violence rupture protéiforme qui se nourrit d'elle-même, est le fait de bandes de jeunes qui investissent la rue. Connus des résidents, ils sont l'émanation de ces quartiers en difficulté et ont des trajectoires de vie similaires. Issus de milieux marqués par la désorganisation sociale et la pauvreté, leur rapport à l'école a été un rapport malheureux, fait d'échecs à répétition qui les ont conduits à décrocher. Livrés à eux-mêmes, faute d'encadrement ou de modelés parentaux, ils se retrouvent dans la rue avec d'autres jeunes, avec qui ils versent dans la délinquance, pas toujours violente et pas nécessairement organisée. Ces quartiers voient plusieurs de leurs jeunes se substituer littéralement aux institutions légitimes et créer avec leur résidents des liens et des réseaux, en jouant le rôle de fournisseur de biens et services. Cette position de pouvoir ne s'acquiert qu'en développant des entreprises illégales basées sur la production et la distribution de produits de dépendance tels que la drogue ou des biens de consommation courante. De plus en plus de jeunes s'adonnent à ce commerce parce que l'économie de la drogue, plus particulièrement, est le seul employeur et le seul pourvoyeur de ressources dans ces quartiers fuis par la classe moyenne, désertes par les institutions publiques et abandonnes des investisseurs228.

II ne faudrait surtout pas croire que les résidents de ces quartiers se flattent de cette situation ; ce serait sous-estimer l'impact de la délinquance de rue. En effet, du fait de sa visibilité, de sa réitération, de ses cibles, du nombre de ses victimes et de sa diffusion socio-spatiale, la délinquance de rue contribue fortement au climat d'insécurité, au découragement ou à l'agressivité des citoyens, et nourrit l'idée de l'impuissance des forces policières, voire de la négligence des institutions. La petite criminalité urbaine, parce qu'elle est génératrice d'insécurité au (police, justice, développement sociale et économique) qu'on lui oppose sont insuffisantes ou

[228] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », op cité,p54

inadéquates, perturbe et menace la cohésion sociale. Mais elle peut également instaurer un ordre et un contrôle parallèles, lorsque le maintien de son activité le demande. Cela vrai, par exemple, lorsqu'elle repose sur de petits trafics locaux producteurs de flux économiques liant prédateurs et receleurs.

III. La criminalité urbaine au centre des préoccupations des citoyens et des services de police

La croissance et la complexité des problèmes collectifs comme la violence et l'insécurité liés à la délinquance et à la criminalité, la marginalisation sociale et physique d'une partie de plus en plus grande de la société, la montée des incivilités et l'inexorable croissance de l'urbanisation ont forcé à penser d'autres approches et méthodes de travail.

A ce titre, la criminalité urbaine devient au centre des préoccupations à la fois des citoyens et des services de police. De même, pour une visibilité objective, une évaluation de la situation de la criminalité au niveau national et de la mission policière dans la lutte contre la criminalité urbaine est indispensable.

A. Évaluation de la criminalité urbaine au Maroc : cas de la ville de Casablanca

Comme toutes les grandes métropoles, la ville de Casablanca est marquée par l'existence de certaines formes de criminalités telles les vols à l'arraché, l'agression corporelle avec arme blanche, le vol de voiture et vol qualifie, atteinte à la propriété d'autrui…

Ces formes de criminalité ne transcendent pas les crimes existants dans les métropoles latino-américaines et certaines capitales des pays de l'ouest de l'Europe tels les crimes organisés et mafias opérant dans la commercialisation de la drogue en général d'où l'utilisation d'armes à feu est une monnaie courante.

Ainsi, la situation sécuritaire à la métropole ne reflète guère le sentiment d'insécurité propagé au niveau des sites électroniques et certains quotidiens dont la finalité de s'intéresser à la sécurité dans le but d'attirer le maximum de lecteurs partant gonfler les revenus , sachant

pertinemment que la majorité des lecteurs (mi-illettrés) de ces quotidiens sont attablés dans les cafés et crémeries s'intéressant principalement aux affaires ayant trait à la sécurité et aux mœurs.

la situation reste contrôlée par l'intensification des opérations de police ponctuées par des descentes matinales effectuées quotidiennement visant essentiellement les recherchés, les dealers des drogues et psychotropes, les vols à l'arraché et les vols sous la menace d'arme blanche…. ; ces opérations s'effectuent et visent principalement les points noirs de la métropole (derb ghallef , l'ancienne médina , lahjajma , derb moulay cherif , hay moulay rachid , lissasfa , el oulfa (quartier el wifaq et oukacha , sidi el khadir) , sidi moumen , quartier el maagiz (bernoussi) , el haraouiine …) , sans pour autant négliger les nouveaux complexes d'habitation bâtis dans le cadre de recasement et de lutte contre l'habitat insalubre tels que les quartiers Ennassim et la ville d'Errahma qui enclavent plusieurs familles issues de divers bidonvilles de Casablanca abritant plusieurs maux de société. Situation qui interpelle à la révision de la politique de l'urbanisme.

Les principaux facteurs de ces crimes et délits sont la pauvreté, la dépravation scolaire, l'exode rural , le dysfonctionnement familial , le désœuvrement auquel sont exposés les jeunes délogés des écoles et l'absence du concours de la société civile et les associations. sans pour autant négliger la consommation des comprimés psychotropes (الأقراص المهلوسة) qui poussent le consommateur de ces produits à user de l'arme blanche pour s'attaquer sans conscience aux citoyens les dilapidant de leurs biens sous la menace de l'arme blanche et ce en dépit de la lutte acharnée contre ce fléau. Or la lutte contre l'importation de ces produits depuis l'étranger devient une nécessité absolue pour mettre un terme à ses actes de violence.

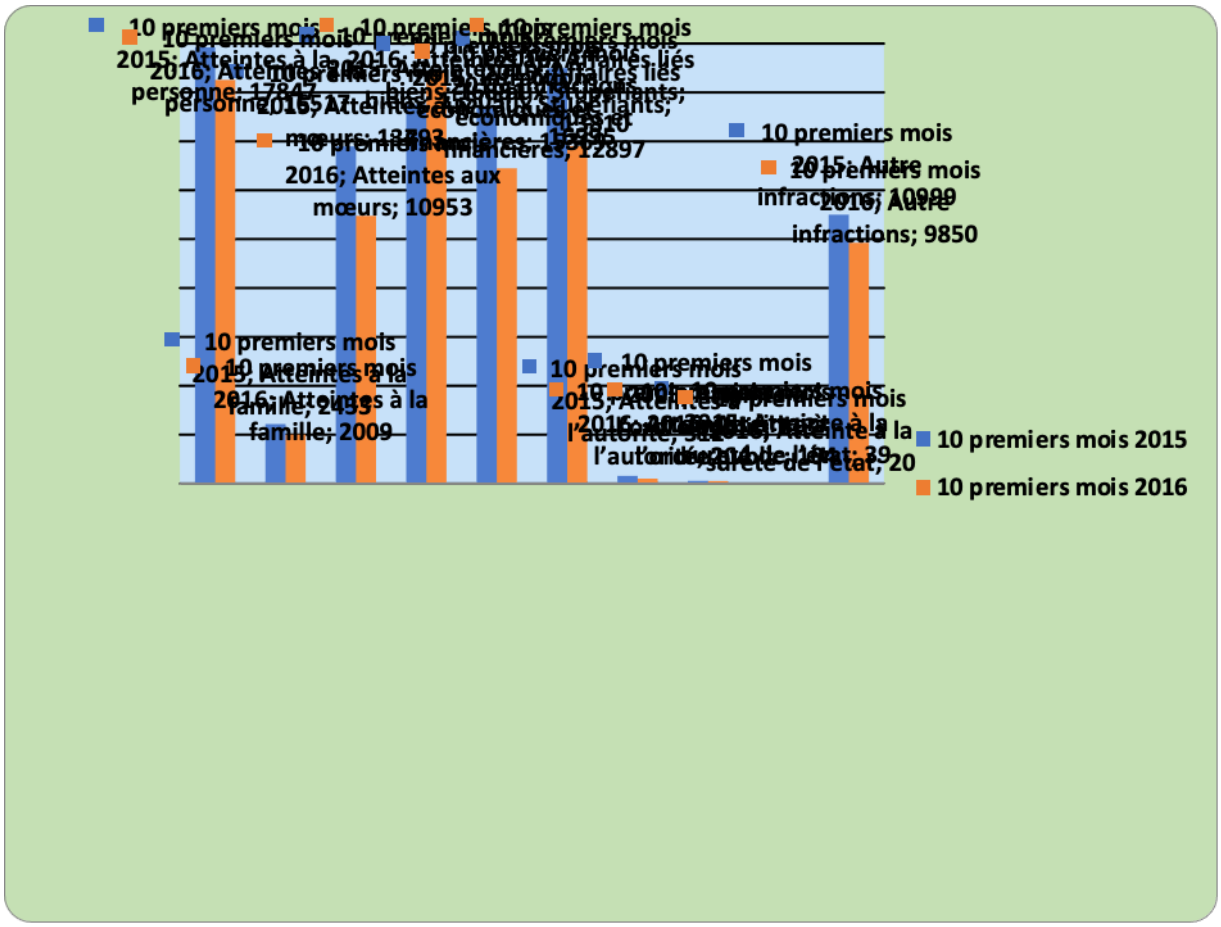
S'agissant des contraintes inhérentes à l'inefficience de l'action policière en matière de lutte contre la criminalité, il y a lieu de signaler que l'expansion démographique et l'extension de la ville de Casablanca nécessitent un redéploiement objectif et ordonné de l'effectif policier qui souffre d'une carence flagrante au niveau de l'occupation de la voix publique par les groupes pédestres et motorisés relevant de la sécurité publique pour investir davantage les rues et boulevards de la métropole pour assurer de manière efficace la sécurité des citoyens de leurs biens. De même le manque de matériels et logistiques permettant de suivre l'évolution de la

criminalité fait également défaut ajoutant l'inadéquation du profil de la police devant faire face au nouveau modus operandi de la criminalité nécessitant une formation continue et appropriée.

Le tableau qui suit présente une comparaison de la criminalité générale par catégorie d'infraction au niveau de la ville de Casablanca. Pour que notre évaluation de la situation sécuritaire soit objective, cette analyse porte sur les 10 premiers mois des exercices 2015 et 2016. Ces données sont détaillées dans le tableau suivant :

Catégories d'infraction dans ressort préfecture de police de Casablanca	Affaires survenus		Variation	
	10 premiers mois 2015	10 premiers mois 2016	En nombre	En pourcentage
Atteintes à la personne	17847	16517	-1330	-7,45%
Atteintes à la famille	2433	2009	-424	-17,43%
Atteintes aux mœurs	13793	10953	-2840	-20,59%
Atteintes aux biens	15505	16881	1376	8,87%
Infractions économiques et financières	15369	12897	-2472	-16,08%
Affaires liés aux Stupéfiants	16995	13810	-3185	-18,74%
Atteintes à l'autorité	312	204	-108	-34,62%
Atteinte à l'ordre public	113	104	-9	-7,96%
Atteinte à la sureté de l'état	39	20	-19	-48,72%
Autre infractions	10999	9850	-1149	-10,45%
Total	93405	83245	-10160	-10,88%

La figure qui suit présente l'évolution des crimes survenus entre les dix premiers mois de 2015 et 2016 :



L'analyse de l'évolution de la criminalité entre les dix premiers mois de l'année 2015 et ceux de l'année 2016 a permis de constater :

Une baisse de 10,88% (10160 affaires) du nombre des affaires survenues au cours des dix premiers mois de l'année 2016 par rapport à la même période de l'année précédente, passant respectivement de 93405 à 83245.

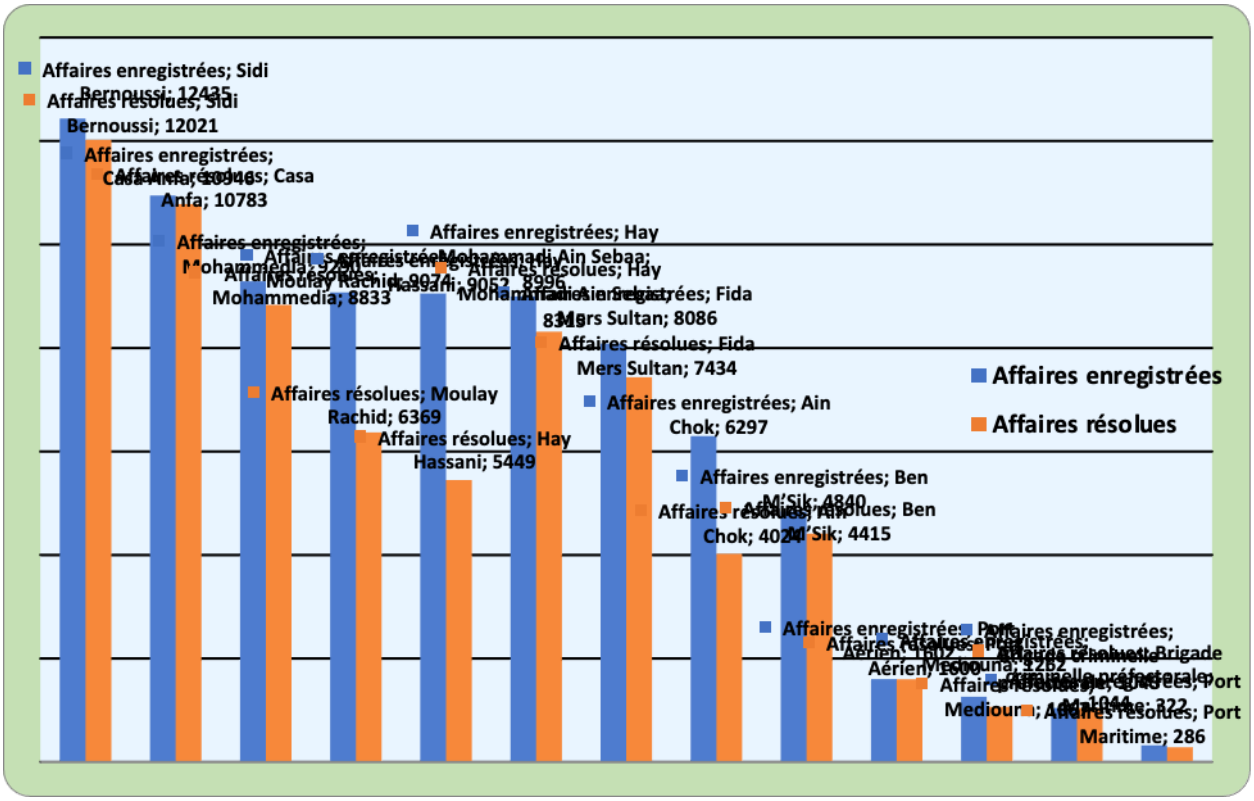
Une baisse enregistrée sur toutes les catégories d'infractions mis à part les atteintes aux biens qui a enregistré une légère hausse de 8,87% (1376 affaires). Cette progression enregistrée au cours de la période étudiée est due essentiellement à l'augmentation des arrestations en flagrant délit (+6,34%) comme le montre le tableau de la page suivante :

Type d'infraction	Nombre de personnes arrêtées en flagrant délit		Variation	
	10 premiers mois 2015	10 premiers mois 2016	En nombre	En pourcentage
Vols sous menace d'armes blanches	525	611	86	16,4
Vols avec violences	518	620	102	19,7
Vols à l'arrachée	526	574	48	9,1%
Vols à la tire	160	143	-17	-10,6%
Vols de voitures	25	39	14	56,0%
Vols qualifiés	296	339	43	14,5%
Vols simples	1643	1721	78	4,7%
Accusations et tentatives de vols	342	244	-98	-28,7%
Total	4035	4291	256	6,34%

Le tableau suivant présente la répartition géographique de la criminalité au niveau de cette ville pour les dix premiers mois de l'année 2016 :

Préfecture	Affaires enregistrées	Affaires résolues	Taux de répression
Sidi Bernoussi	12435	12021	96,67%
Casa Anfa	10946	10783	98,51%
Mohammedia	9290	8833	95,08%
Moulay Rachid	9074	6369	70,19%
Hay Hassani	9052	5449	60,20%
Hay Mohammadi Ain Sebaa	8996	8315	92,43%
Fida Mers Sultan	8086	7434	91,94%
Ain Chok	6297	4024	63,90%
Ben M'Sik	4840	4415	91,22%
Port Aérien	1602	1600	99,88%
Mediouna	1262	1067	84,55%
Brigade criminelle préfectorale	1043	1044	100,10%
Port Maritime	322	286	88,82%
Total	83245	71640	86,06%

La figure qui suit présente l'évolution des crimes enregistrés et résolus entre les dix premiers mois de 2015 et 2016 au niveau de Casablanca :



L'analyse de la répartition géographique des dix premiers mois de l'année 2016 a permis de constater :

Le plus grand nombre d'affaires relatives aux crimes a été enregistré à sidi Bernoussi avec 12435 affaires.

Le plus bas nombre d'affaires relatives au crime a été enregistré au port maritime avec 322 affaires.

Le plus bas taux de répression a été enregistré au Hay Hassani avec seulement 60,2% d'affaires résolues

Bilan Global Des Opérations Policières durant les dix premiers mois 2016:

L'analyse du bilan global des opérations policières (descentes matinales et assainissement) opérées au cours des dix premiers mois de l'année 2016 par les services de police

de Casablanca ont permis l'arrestation de 76215 individus pour divers crimes et délits, dont : -54804 individus arrêtés en flagrant délit ; -21411 individus recherchés et arrêtés.

Parmi les 76215 personnes arrêtées au cours de ces opérations de police, 8209 sont impliqués dans des affaires de vols, dont 4291 arrêtées en flagrant délit et 3918 faisant l'objet d'avis de recherches, répartis comme suit :

Type d'infraction	Nombre de personnes retenus		TOTAL
	En flagrant délit	Recherchées et arrêtées	
Vols sous menace d'armes blanches	611	788	1399
Vols avec violences	620	535	1155
Vols à l'arrachée	574	323	897
Vols à la tire	143	21	164
Vols de voitures	39	34	73
Vols qualifiés	339	520	859
Vols simples	1721	1375	3096
Accusations et tentatives de vols	244	322	566
Total	4291	3918	8209

Lutte contre le trafic de stupéfiant

Les efforts colossaux déployés par les services de cette préfecture, en matière de lutte contre le trafic de stupéfiant au cours des dix premiers mois de l'année 2016 , ont été couronnés par l'arrestation de nombreux trafiquants et consommateurs (17699 personnes) et la saisie des

Type de drogue	Quantités saisies		Variation
	10 premiers mois 2015	10 premiers mois 2016	
Cocaïne	85 kg 240,9 gr Et 2 litres	106 kg 695,3 gr	+21 kg 454,4 gr
Chira	1 tonne 726 kg 968,8 gr	3 tonnes 838 kg 410,5 gr	+2 tonnes 111 kg 441,7 gr
Kif	585 kg 668 gr	1tonne 975 kg 81,4 gr	+1 tonne 389 kg 413,4 gr
Maâjoune	65 kg 713gr	100 kg 717 gr	+35 kg 4gr
Tabac	106 kg 165 gr	362 kg 317 gr	+256 kg 152 gr
Tabac Moulu	121 kg 261 gr	256 kg 487 gr	+135 kg 226 gr
Comprimés psychotropes	45802,5 unités	99014 unités	+53211,5
Héroïne	5 gr	0,6 gr	-4, 4 gr

quantités remarquables de drogues comparativement à la même période de l'année précédente : comprimés psychotropes : +116,18% (+53211,5 comprimés),chira (+2 tonnes 111 kg 441,7 gr)….comme il est illustré dans le tableau ci-après :

Bilan comparatif des indicateurs de la criminalité entre les dix premiers mois 2015 et 2016 :

Le tableau suivant résume l'état de criminalité (les affaires survenues, les affaires résolues, le taux de répression et les personnes arrêtées) au niveau de cette ville pour les dix premiers mois de l'année 2016 en comparaison avec les dix premiers mois de 2015:

Période	Affaires survenues	Affaires résolues	Taux de répression	Personnes arrêtées
Du 1er janvier au 31 Octobre 2015	93405	80922	86,64%	93702
Du 1er janvier au 31 Octobre 2016	83245	71640	86,06%	76404
Différence numérique	-10160	-9282	-0,58 (point en pourcentage)	-17298
Taux de variation	-10,88%	-11,47%	-------	-18,46%

L'analyse de l'évolution de la criminalité entre les dix premiers mois de l'année 2015 et ceux de l'année 2016 a permis de relever ce qui suit :

Une tendance à la baisse de 10,88% (-10160 affaires) du nombre des affaires enregistrées au cours des dix premiers mois de l'année 2016 par rapport à la même période de l'année précédente (de 93405 à 83245 affaires). Cette diminution est le résultat des efforts consentis par les services de police qui ont adopté une stratégie qui s'articule notamment sur le coté préventif et répressif.

Une légère diminution de près de 0,58 point en pourcentage du taux des affaires élucidées entre les dix premiers mois de l'année 2015 et 2016, passant respectivement de 86,64% à 86,06%. Malgré cette baisse sensible, le taux de répression a enregistré une progression significative au niveau des catégories suivantes : les atteintes à la personne (+2 ,46 points en pourcentage), les affaires liées aux stupéfiants (+0,57) , les infractions économiques et financières (+15,47),l atteintes à l'ordre public (+9,88), et les atteintes à la famille (+3,02) .

une régression de 18,46 % (-17298 personnes) du nombre de personnes arrêtées entre les dix premiers de l'année 2015 et 2016. Passant respectivement de 93702 à 76404 personnes. ce déclin

est le résultat de la présence de l'action policière effective sur le terrain en tenue réglementaires mais aussi en civil.

B. La mission policière et la lutte contre la criminalité urbaine

Il y a lieu de rappeler ce qu'est la mission policière. Outre la lutte contre toute forme de criminalité et la préservation de l'ordre public, II y a bien sûr le maintien de l'ordre lors d'évènements exceptionnels, à caractère collectif et de masse (hooliganisme, émeutes). Au dire de la police, les nuisances et les comportements antisociaux de ces jeunes sont quotidiens deals, petits trafics, mendicité ou simplement le fait de se regrouper an coin de la rue, dans un pare. Seules les interventions musclées seraient alors efficaces ; d'où le recours aux unités spécialisées. Le maintien ou le rétablissement de l'ordre sont le fait de tout le corps policier et notamment les groupes d'intervention rapide, trop souvent sollicites sans nécessité.

Une présence policière doit se traduire par une systématisation de l'îlotage et une augmentation des patrouilles à pied. Une police axée sur la résolution des problèmes et faisant participer la collectivité à la définition des priorités comportent une dimension préventive et éducative par sa capacité de détection et de signalement (surtout en matière de toxicomanie) et par sa volonté d'arbitrer les conflits et d'apaiser les tensions.

Ainsi un jeune dans la rue est un jeune en danger, il faut intervenir, et vite. N'est-ce pas le rôle premier de la police que de porter secours à une personne en danger ? Les policiers doivent apprendre à tisser des liens de confiance avec ces jeunes en particulier, et avec la population en général, et de leur habilité dépend le succès du dialogue social.

Sans vouloir considérer ce type de pratiques comme la panacée pour remédier aux incivilités et aux désordres car la réponse à ces problèmes relève sans nul doute aussi du politique, avec, par exemple, les mesures à prendre pour venir à bout du chômage, qui plonge dans la délinquance de rue une large portion de la jeunesse - il est certain cependant que l'institution policière, en adoptant de telles mesures, peut contribuer à réduire les tensions et les

désordres, à répondre dans une certaine mesure aux attentes des collectivités locales et à encourager les citoyens à s'occuper de la prévention des incivilités229.

Bien sûr, il y aura toujours des gens pour arguer que la police manque d'effectifs, qu'il ne faut pas confondre les genres, que ce n'est pas à elle de faire un travail qui relève plutôt de l'assistance sociale, qu'elle ne doit pas relâcher son effort de répression contre toutes les formes de délinquance. Cependant, la police doit reconnaitre que l'idéologie sécuritaire et la répression systématique n'ont guère pacifié l'espace urbain et qu'à vouloir maintenir coûte que coûte la tradition, elle ne réussit pas à faire diminuer les désordres. Au contraire, les incivilités et les désordres ne cessent d'augmenter et, dans les mêmes quartiers, les délinquants occasionnels tendent à devenir des délinquants d'habitude en dépit d'une institution policière continuant à s'en tenir à la noble tradition qui consiste à lutter contre le crime.

II est du ressort du politique de gérer ces quartiers et ces lieux sensibles car, pour la plupart des citoyens, les désordres constituent le principal problème, dans la mesure où ils affectent leur qualité de vie et sont à la source du sentiment d'insécurité tout en conduisant à des formes de criminalité plus graves.

Le politique aurait tout intérêt à disposer dans ces quartiers de celles qui auraient à contrôler les incivilités et pourraient être mises à contribution en cas de risques de débordement ou, plus simplement, pour endiguer et réduire les désordres. Ces cellules, constituées de policiers et de spécialistes des problèmes urbains, auraient la capacité d'analyser et de dégager la signification de ces désordres, de travailler avec d'autres acteurs du milieu et de maintenir des relations étroites avec les élus locaux. Dans ces quartiers, elles permettraient de déceler la montée des tensions, de concevoir des mesures appropriées avec les services municipaux et les organismes associatifs et, en mobilisant les acteurs locaux, d'assurer un relais avec les résidents.

Ceci n'exige pas de la police de grands déploiements, mais requiert en revanche un rapprochement avec le public et l'établissement de liens de confiance avec les collectivités locales afin de donner un sens réel a une pratique policière préventive pour gérer les incivilités. L'établissement de liens de confiance nécessite une révision de l'action policière. En effet,

[229] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », op cité p 100

l'organisation policière, à commencer par la police urbaine qui forme le gros de l'appareil policier, se définit à partir de ses propres besoins et perspectives et règle son rapport au social sur sa propre vision des choses. De ce fait la lutte contre les incivilités et la délinquance de rue est à mener non pas tant en s'appuyant sur les ressources actuelles de la police qu'en tenant compte de sa culture organisationnelle et professionnelle, qui se caractérise par l'opacité, l'inertie et le maintien des avantages acquis, ce qui est peu favorable à des comportements de délégation et de collaboration avec d'autres.

Pourtant, la demande de sécurité est liée à bien d'autres choses que la criminalité proprement dite : à la précarité des conditions de vie, à l'insalubrité des logements, à la dégradation des quartiers ou encore à la figure de "l'autre", de "l'étranger". User de la seule répression pour lutter contre la délinquance quand celle-ci reflète en réalité d'autres vulnérabilités, c'est non seulement rater la cible mais courir à l'échec230.

Considérée comme un bien commun à protéger, la sécurité appelle à une autre chose lorsqu'il s'agit de transversalité. Dans un diagnostic local de sécurité, les données policières forment une partie essentielle. Encore faut-il les rendre accessibles pour que d'autres les utilisent et s'en inspirent. II y a les statistiques sur la criminalité répertoriée, mais il y a aussi les informations sur les méthodes et les ressources employées et sur la logique des décisions. L'organisation policière doit partager aussi ces types d'information. Par ailleurs, les statistiques de la police sont en elles-mêmes incomplètes et partielles. Dans quelle mesure l'organisation policière est-elle disposée à recueillir d'autres types de données de manière à avoir une idée plus exacte des problèmes d'insécurité et de criminalité? Les données relatives à la santé publique, les données scolaires, les données sociodémographiques sur les quartiers, les informations qualitatives provenant du milieu en cause sont autant d'éléments d'information qui aideront à mieux saisir les enjeux, à mieux préciser les facteurs de risque, à établir des priorités d'action. Il ne suffit pas de recevoir un rapport d'une autre organisation en se disant que c'est intéressant. Ii faut aussi se demander comment ces informations "étrangères" peuvent être assimilées par le service policier de façon à modifier sa perception et ses méthodes.

[230] Maurice Chalom, Luce Leonard, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », op cité p 119

En ce sens, les collectivités et les institutions privées et publiques, notamment la police, doivent occuper une position stratégique pour "faire avec la ville" et ce, tout en contribuant au développement d'une synergie entre tous les acteurs du développèrent communautaire dans les quartiers et les villes.

II en est de même pour la conception même de la sécurité à encourager. Du seul point de vue policier, ce peut être une sécurité d'évitement sinon d'élimination. Il s'agit alors d'éliminer ce qui dérange. Mais lorsqu'il est question des "squeezées", des ennuis causés par la mendicité ou la prostitution de rue, l'élimination et la tolérance zéro apparaissent comme des solutions bâtardes. N'appartenant pas en propre à la police mais étant un bien public, la sécurité doit donc faire l'objet de débats publics.

Ces positions comportent toutefois certaines zones grises. Que la sécurité soit un bien commun ne signifie pas que l'on s'entende sur ce qu'elle est ni sur les buts et la place de la démarche préventive. Une définition de la sécurité doit prendre en compte non seulement la diminution de la délinquance mais aussi de la peur du crime. Réduire la criminalité ne signifie pas nécessairement accroitre le sentiment de sécurité et surtout augmenter la sécurité publique.

Le fait de s'en tenir à la diminution de la criminalité entraine un morcellement de l'action et une conduite privilégiant les interventions immédiates et visibles, donc mesurables. On se limite également aux effets à court terme, ce qui n'est pas négligeable, sans considérer le long terme, ce qui est nécessaire mais bien plus difficile. Les implications du rapprochement avec les collectivités locales et, surtout, la signification du rôle préventif de la police demeurent nébuleuses. Les notions de consultation, de concertation et de partenariat restent des notions passepartout dont la police fait parfois un usage abusif.

Pourtant, l'institution policière dispose d'outils perfectionnés pour cerner les problèmes (cartographie, analyse situationnelle, données en temps réel) et pour les gérer (planification stratégique, définition d'objectifs et de priorités, responsabilisation accrue des policiers, etc.). Elle constitue de ce fait le fer de lance de la lutte contre la délinquance et il s'ensuit un certain nombre de conséquences.

En premier lieu, des luttes pour la légitimité qui sont susceptibles de se produire avec les autres acteurs sociaux situés à sa périphérie peuvent compromettre la collaboration. Deuxième conséquence, les désordres mineurs (incivilités, mendicité, fenêtres cassées) que l'on cible parce qu'ils engendrent de l'insécurité, voire de la délinquance, ne relèvent pas que des attributions de la police, d'autant que cette dernière n'a que très rarement les moyens de s'en occuper. Troisième conséquence, et non des moindres, la police, même si elle tient un discours de police préventive ou de proximité, reste en fait une police réactive, le plus souvent motorisée, qui est partout et nulle part.

Le public d'une part et, aussi, d'autre part, l'administration et le personnel policier font les frais de ces contradictions, car celles-ci maintiennent le public dans l'attente et entretiennent la confusion chez les policiers. C'est ainsi, par exemple, que les policiers de terrain entendent parler de la résolution des problèmes, des rapports étroits avec la collectivité et de la prévention, mais souvent ils ne disposent d'aucun moyen pour mettre ce discours en pratique.

Chargée d'assurer la sécurité publique en collaboration avec divers partenaires, le comportement de l'organisation policière semble pour le moins ambivalent. Combien d'exemples de partage d'information est-il possible de citer ? Combien de fois les services policiers utilisent-ils des données sur les facteurs de risque (décrochage scolaire, présence d'armes à feu, chômage, difficultés d'insertion, racisme, etc.) pour concerter leurs interventions avec d'autres partenaires ?

Ces questions sont déterminantes pour définir le rôle de la police. On constate que les limites des attributions des policiers sont perçues, par ces derniers comme sujettes à variation. Mais cette transformation de l'organisation n'a pas encore entraîné des changements profonds des mentalités, ni la création d'outils spéciaux adaptés à l'action sur le terrain.

On devine que même si l'institution policière adoptait des pratiques conformes à son devoir en matière de sécurité, son action dans les zones grises qui font problème serait fortement limitée. Comment prévenir les désordres, reconquérir ces quartiers et réinsérer les exclus sans mettre sur pied de véritables politiques urbaines de prévention de la délinquance ? Autant de questions qu'on va essayer de porter des réponses et de solution en cette deuxième partie.

Partie II : La bonne gouvernance sécuritaire et l'instauration d'une nouvelle approche de la sécurité au Maroc

Le processus de réforme auquel le Maroc s'est engagé depuis le début des années quatre-vingt-dix marqué par l'ouverture politique et la démocratisation de la vie publique ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés publiques pour répondre aux exigences de la construction de l'Etat de droit. C'est concrétisé avec l'adoption d'une nouvelle constitution en 2011 garantissant les principaux droits et libertés et renforce l'arsenal juridique de la protection des droits humains.

De même, la constitution marocaine de 2011 pour la première fois a institutionnalisé la gouvernance sécuritaire à travers l'article 54, et les instances de gouvernance afin de garantir aux citoyens les droits fondamentaux et de renforcer la bonne gouvernance et la gestion de la chose publique.

Suivant cette démarche, la sécurité en tant que bien commun pour tous les citoyens suppose la participation de tous les acteurs des secteurs publics, privé et de la société civile elle ne relève plus exclusivement de la police. Les citoyens, qui sont normalement les premiers intéressés par l'administration de leur cité, doivent être également et logiquement engagés dans la gestion des questions de sécurité.

Subséquemment, pour assurer le respect des droits de l'homme et libertés publiques d'un autre côté, la modernisation des services de sécurité s'avère nécessaire est primordiale. A ce titre, l'esprit de la réforme doit prévoir des processus et des politiques bien définis visant à mettre en place les capacités institutionnelles et humaines voulues pour que la politique de sécurité donne des résultats efficaces.

Dans le même ordre d'idée, l'instauration d'un appareil de contrôle efficace en renforçant la position du parlement dans le contrôle de l'action gouvernementale en matière sécuritaire

corroborer la démocratie et la transparence et le respect des droits de l'homme et des libertés publiques.

A cet égard, on va traiter dans le chapitre premier comment la constitution marocaine de 2011 à renforcer la protection des droits de l'homme et des libertés publiques et à institutionnalisé les normes d'une bonne gouvernance sécuritaire. Ensuite, on va analyser dans le deuxième chapitre comment l'adoption des nouvelles méthodes de la gestion de la chose sécuritaire renforce le respect des droits de l'homme et des libertés publiques.

Chapitre 3 : L'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire

Dans un souci de répondre aux exigences de l'Etat de droit et l'élargissement de la sphère des droits et des libertés fondamentaux, ainsi, qu'aux recommandations des organisations internationales et les revendications portées de longue date par les collectifs militants des droits de l'homme que le Maroc a adopté une nouvelle constitution en 2011 considéré de prometteuse et avancée.

A cet effet, la constitution marocaine de 2011 a énuméré une panoplie de droits et des libertés et exprime l'engagement de l'Etat à les garantir. La Constitution paraît en outre répondre aux revendications des associations de défense des droits de l'homme, qui demandaient le renforcement et la protection des droits humains, la fin de l'impunité, la reddition des comptes, et l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire pour la première fois à travers l'article 54 etc. La constitution semble en somme faire la synthèse de différentes revendications de la société civile et des partis politiques.

De même, le Maroc a procédé à l'institutionnalisation des instances de gouvernance afin de garantir aux citoyens les droits fondamentaux et de renforcer la bonne gouvernance et la gestion de la chose publique à travers notamment la création du conseil national des droits de l'homme, du médiateur, et le conseil des oulémas pour assurer la sécurité spirituelle du Royaume. Ainsi, et pour garantir ne pas répéter les dérapages du passé, que le Maroc a procédé à

l'incrimination de la torture par la promulgation de la loi n°43-04 et l'adhésion du Maroc a l'OPCAT ce qui a rend possible l'instauration d'un mécanisme national pour la prévention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Dans le même ordre d'idée, et en vue de préserver la vie privée des citoyens contre les dérapages et les violations, et garantir les droits et libertés, que le Maroc s'est adopté une même approche qui vise la réglementation et la protection des données à caractère personnelles et l'instauration d'un arsenal juridique de protection en parallèle avec le progrès technologique et son utilisation à des fins légales afin de réaliser un équilibre entre les intérêts contradictoires dans la société. Cette approche est concrétisée par l'adoption de la loi n°09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Subséquemment, le Maroc a reconnu dans sa constitution de 2011 le droit d'accès des citoyens à l'information, une reconnaissance confirmée suite aux revendications des partis politiques, société civile et journalistes qui ont abouti par la suite à l'adoption de la loi n°31-13 le 22 février 2018 qui a permis d'assurer à tous les citoyens un droit de regard et de contrôle de l'action gouvernementale pour savoir comment et quand les décisions à tous les échelons de l'Etat sont prises et mises en œuvre. La constitutionnalisation de ce droit dans l'article 27 constitue le fruit des années de mobilisation et de plaidoyer de la société civile.

Dans un autre registre, le Maroc a entrepris des chantiers de réformes dans tous les secteurs en vue de moderniser les structures de l'Etat et partant répondre aux défis et enjeux de la construction de l'Etat de droit et gagner la bataille du développement. Cette tendance s'illustre notamment par l'adoption de la gouvernance en tant que mode gestion sur tous les niveaux administratif, social, identitaire, économique et judiciaire.

A cet effet, le Maroc s'est engagé dans de nombreux chantiers de réformes : administratif (décentraliser l'appareil étatique, la déconcentration), sociaux (INDH, l'accélération de l'urbanisation, les questions de l'habitat, l'accès aux services et au travail…), économiques (la mise à niveau des différents acteurs économiques et la volonté d'une insertion beaucoup plus compétitives dans les échanges internationaux), le champ religieux et identitaire à travers l'encadrement et la restructuration des institutions qui veillent à la préservation de

l'identité et le modèle religieux marocain contre les dérapages, et enfin la réforme de l'autorité judiciaire en garantissant son indépendance et les efforts ressentis de la réinsertion et l'intégration des détenus dans le tissu social et la vie normale, ces derniers ont tous un impact sur la sécurité, la préservation de l'ordre public et la paix et la cohérence sociale et partant garantir les libertés individuelles et collectives.

A cet égard, on va traiter dans un premier lieu l'arsenal juridique de la protection des droits de l'homme et des libertés publiques à partir de la constitution marocaine de 2011 et les efforts d'éployés par le Maroc en matière de lutte contre la torture. Ensuite, aborder les démarches entamées pour préserver la vie privée des citoyens à travers la protection des données à caractère personnel et les avancés du Maroc en matière de garantir le droit d'accès à l'information pour tous les citoyens marocains et étrangers. Enfin, on va analyser comment les reformes effectuées par le royaume sur tous les secteurs sert de support pour la gouvernance sécuritaire.

Section 1 : Le respect des droits de l'homme et la lutte contre la torture dans la constitution marocaine de 2011

Prolongeant les recommandations des organisations internationales et les revendications portées de longue date par les collectifs militants des droits de l'homme la gouvernance de la politique sécuritaire au Maroc est consubstantiellement liée à l'émergence de l'Etat de droit et à l'élargissement de la sphère des droits et des libertés fondamentaux.

L'avènement de la constitution du 29 juillet 2011 qui se situe dans le sillage du printemps arabe peut paraître révolutionnaire si l'on se limite à une lecture partielle du texte. On constate d'une part la proclamation d'une longue liste des droits et les libertés et d'autre part l'engagement de l'Etat à les garantir. La Constitution paraît en outre répondre aux revendications des associations de défense des droits de l'homme, qui demandaient le renforcement et la protection des droits humains, la fin de l'impunité, la reddition des comptes, etc. La constitution semble en somme faire la synthèse de différentes revendications de la société civile et des partis politiques.

Avant la nouvelle constitution du 29 juillet 2011, le statut juridique des libertés trouvait son fondement dans la constitution de 1996 qui proclamait un certain nombre de libertés dont la liste restait pour l'essentiel limitée. En outre, le préambule de la constitution qui affirmait l'attachement du Maroc aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus s'est traduit dans les faits par des mesures concrètes. A cet effet, la consolidation des garanties constitutionnelles des droits humains s'opère à travers plusieurs mesures notamment ; l'explicitation des libertés et des droits fondamentaux ; la reconnaissance de la primauté des conventions internationales portant sur les droits de l'homme sur le droit interne ; ainsi que la prohibition de la disparition forcée et tout crime internationalement prohibée comme la torture.

I. La gouvernance sécuritaire au Maroc est attributaire à l'édification de l'Etat de droit et au respect des droits et libertés fondamentaux

Dans ses dispositions, la Constitution du 29 juillet 2011 réserve une place importante aux droits et libertés des citoyens à tel point qu'elle paraîtrait comme étant une constitution des droits de l'homme. A cet effet, on va voir comment la nouvelle constitution à garantir les droits et libertés politiques. Et partant consacré les droits individuels et la liberté de rassemblement.

A. Libertés politiques et droits individuels dans la constitution marocaine de 2011

1. La garantie des droits et libertés politiques

La constitution affirme dans plusieurs de ses dispositions l'attachement du Maroc au principe de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance. Elle précise que le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale. Elle souligne en outre que le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes (art. 1er). La constitution prévoit même un titre particulier consacré à la bonne gouvernance (Titre XII) dans lequel est précisé que les services publics sont soumis aux normes de qualité, de

transparence, de reddition des comptes et de responsabilité. Elle envisage l'adoption d'une charte des services publics qui « fixe l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics » (art. 157). Par ailleurs, le Titre II prévoit la création de plusieurs institutions de bonne gouvernance qui devraient être dotées de statut leur accordant l'autonomie nécessaire à l'accomplissement de leurs missions.

Au niveau régional, l'article 1er de la Constitution annonce que « l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée. Elle est fondée sur une régionalisation avancée ». Si les collectivités territoriales sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes, seuls toutefois les Conseils des régions et des communes sont élus au suffrage universel direct (art. 135). L'article 139 prévoit l'adoption de mécanismes participatifs de dialogue et de concertation que doivent favoriser les collectivités territoriales pour l'implication des citoyens et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement. Il accorde aux citoyens et aux associations le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du Conseil d'une question relevant de sa compétence (art. 139).

Au niveau des libertés et particulièrement politiques, le Titre premier consacre plusieurs articles relatifs aux droits et libertés politiques. Ainsi l'article 2 proclame que « La souveraineté appartient à la Nation qui l'exerce directement, par voie de référendum, et indirectement, par l'intermédiaire de ses représentants. La Nation choisit ses représentants au sein des institutions élues par voie de suffrages libres, sincères et réguliers ». L'article 6 précise que « Les pouvoirs publics œuvrent à la création des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens, ainsi que de leur participation à la vie politique, économique, culturelle et sociale ». En outre, l'article 11 souligne que « Les élections libres, sincères et transparentes constituent le fondement de la légitimité de la représentation démocratique. Les pouvoirs publics sont tenus d'observer la stricte neutralité vis-à-vis des candidats et la non-discrimination entre eux ». Les articles 14 et 15 accordent aux citoyens le droit de présenter des motions en matière législative et des pétitions aux pouvoirs publics.

La constitution énonce aussi plusieurs libertés collectives comme les libertés de réunion, de rassemblement, de manifestation pacifique, d'association et d'appartenance syndicale et politique. Le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique est également proclamé. La liberté de la presse est affirmée en interdisant toute forme de censure préalable. Il en est de même du droit d'exprimer et de diffuser les informations, les idées et les opinions.

Le statut de l'opposition parlementaire est protégé. L'article 10 lui garantit des droits lui permettant de s'acquitter convenablement de sa tâche dans le travail parlementaire et dans la vie politique. Il lui assure particulièrement la liberté d'opinion et d'expression, le droit d'accès aux médias audiovisuels publics, un financement public et la présidence de la commission en charge de la législation à la Chambre des Représentants.

2. Les principaux droits individuels

Parallèlement aux droits politiques, les libertés fondamentales sont également proclamées par la Constitution. Ces libertés trouvent leur origine tout d'abord dans le préambule de la Constitution qui affirme, d'une part, l'attachement du Maroc aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus et, d'autre part, l'engagement du Maroc à « protéger et promouvoir les dispositifs des droits de l'Homme, de bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque ». Le préambule incombe à l'Etat le devoir « d'accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale ».

Si le préambule inscrit les droits de l'homme dans le sillage du droit international des droits de l'homme, le titre II de la constitution énumère les différents droits et libertés individuels, qui sont du reste prévu par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, ratifiées par le Maroc, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. C'est le cas du droit à la sûreté, de la légalité des peines et des infractions, du droit au procès équitable, de l'inviolabilité du domicile, de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et

dégradants, de la liberté d'aller et de venir, de la liberté de pensée, d'opinion et d'expression, du droit à la santé, au travail, au logement, à l'éducation, etc. L'égalité entre hommes et femmes est également affirmée dans les différents domaines économiques, sociaux, civils et politiques.

B. La Liberté de rassemblement public

Les rassemblements publics englobent, dans la loi marocaine, les réunions publiques, les manifestations sur la voie publique et les attroupements. La nouvelle constitution, comme ses devancières, reconnait ces différentes libertés. Ainsi l'article 29 énonce : «Sont garanties les libertés de réunion, de rassemblement, de manifestation pacifique, d'association et d'appartenance syndicale et politique. La loi fixe les conditions d'exercice de ces libertés ».

C'est le dahir du 15 novembre 1958[231] modifié, essentiellement, par le dahir du 23 juillet 2002[232] qui régit ces libertés. Les amendements intervenus en 2002 ont restreint dans une certaine mesure ces libertés.

1. Les réunions publiques

La loi exige pour la tenue des réunions publiques le dépôt d'une déclaration préalable, signée par trois personnes domiciliées dans la préfecture ou province où la réunion devra avoir lieu, auprès de l'autorité locale, en contrepartie d'un récépissé. Au cas où les intéressés ne parviendraient pas à obtenir ce document, ils peuvent adresser la déclaration par lettre recommandée avec accusé de réception. La réunion ne peut avoir lieu dans ce dernier cas qu'après expiration d'un délai de 48 heures, sinon 24 heures suffissent si le récépissé est obtenu. La réunion publique n'est donc pas entièrement libre dans la mesure où deux conditions sont exigées. D'une part, la déclaration préalable qui doit être effectuée soit par dépôt personnel, soit par correspondance. D'autre part, au cas où la déclaration serait envoyée par lettre recommandée, la loi exige l'accusé de réception.

Or, il se trouve que les autorités peuvent refuser soit la réception de la déclaration soit la remise du récépissé, comme elles peuvent rejeter l'envoi recommandé et ne pas signer

[231] (Dahir n° 1-58-377 du 3 joumada I 1378 (15 novembre 1958, B. O. du 27-11-1958, p. 1912, modifié par (...))
[232] Dahir n° 1-02-200 du 12 joumada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76.00 (a (...))

l'accusé de réception qui devient la seule pièce justificative de la légalité de la réunion. Il faut préciser que dans l'ancien texte, c'est-à-dire la version d'avant les amendements de 2002, la condition d'« accusé de réception » était absente, ce qui permettait aux déclarants de se contenter du récépissé de d'envoi recommandé. Par ailleurs, si la loi dispense les associations reconnues de recourir à la déclaration lorsqu'il s'agit des réunions internes, la pratique a démontré que les autorités exigent parfois la déclaration préalable pour les réunions inter-associations, ce qui paraît contraire à la loi. Si certaines associations refusent de se plier aux exigences illégales de l'administration, cette dernière exerce parfois des pressions sur les responsables des salles ouvertes au public pour leur demander d'exiger le récépissé. La formalité de la déclaration permet à l'administration de mandater un délégué, comme le prévoit la loi, pour assister aux réunions [233] Or, les associations qui se voient contraintes d'agir ainsi refusent souvent la présence de ce fonctionnaire, ce qui n'implique toujours pas une réaction de l'administration d'interdire la réunion dans la mesure où cette dernière était consciente que son comportement n'était pas légal[234].

2. Les manifestations sur la voie publique

Pour organiser une manifestation publique, la loi exige comme pour les réunions publiques, le dépôt d'une déclaration préalable auprès de l'autorité administrative locale qui remet aux déclarants un récépissé. Si les déclarants n'obtiennent pas ce document, ils peuvent adresser à la même autorité la déclaration par lettre recommandée avec accusé de réception. La déclaration doit être signée par trois personnes parmi les organisateurs dont le domicile se trouve dans la préfecture ou la province où la manifestation doit avoir lieu. La déclaration doit être déposée ou envoyée trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de l'organisation de la manifestation.

[233] Le fonctionnaire peut prononcer, le cas échéant, la dissolution de la réunion soit sur demande du bureau soit à son initiative s'il se produit des collisions ou des voies de fait (art. 7). Le fonctionnaire n'est plus compétent, comme auparavant, pour dissoudre la réunion s'il constate que la réunion porte ou est susceptible de porter atteinte à l'ordre public. Cette restriction, qui a été ajoutée par les amendements de 1973, disparaît du texte actuel, ce qui réduit le pouvoir discrétionnaire du fonctionnaire pour dissoudre la réunion au cas où il appréhenderait uniquement ses conclusions et les conséquences de ses travaux.)

[234] Omar Bendourou Les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011 : débats autour de certains droits et libertés. Dossier thématique : Révolutions et droits de l'Homme (II). Aspects politiques : le cas des révolutions arabes et moyen-orientales II. Monographie et comparaisons 2014, P6)

L'administration dispose, comme par le passé, d'un large pouvoir d'appréciation pour interdire la manifestation si elle estime qu'elle est de nature à troubler la sécurité publique (au lieu de l'ordre public, dans l'ancien texte). Cette décision doit être écrite et notifiée aux signataires de la déclaration à leur domicile (art. 13).

En vertu du nouveau texte, seuls les partis politiques, les formations syndicales, les organismes professionnels et les associations régulièrement déclarées ont le droit d'organiser des manifestations. On constate que les nouveaux amendements introduits dans l'article 11 ont réduit la liberté d'organisation des manifestations en comparaison avec l'ancien texte qui autorisait un groupe de personnes à organiser une manifestation publique. Le ministre des droits de l'homme a insisté lors de la présentation de ce projet sur la nécessité de limiter l'organisation de cette liberté aux seules organisations ayant le droit, de par la constitution, d'encadrer les citoyens ainsi que les organisations reconnues du moment qu'elles sont issues de la société civile. Si, dans de nombreux pays, la déclaration préalable pour l'organisation des manifestations, est appliquée, les autorités ne disposent pas d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'opportunité de son organisation. Au cas où elles abuseraient de leur pouvoir d'interdiction, la justice redresse les torts.

3. Les attroupements

Le législateur marocain n'a défini que l'attroupement armé. Il le qualifie comme tel lorsque plusieurs personnes portant des armes apparentes ou cachées ou d'engins dangereux apparents n'ont pas été immédiatement expulsées de l'attroupement par les individus qui en font partie (art. 18). L'article 17 du dahir de 1958 précise que l'attroupement armé est interdit ainsi que tout attroupement non-armé qui pourrait troubler la sécurité publique.

En raison des restrictions de l'organisation des manifestations sur la voie publique qui est réservée aux seules associations reconnues, des citoyens qui ne font pas partie d'organisations constituées et qui veulent manifester leurs mécontentements et attirer l'attention des pouvoirs publics sur leur situation, n'ont d'autres choix que de recourir à l'attroupement, ce qui arrive souvent aux diplômés-chômeurs qui n'ont pas pu obtenir le récépissé relatif à la déclaration de constitution de leur association. Ces derniers organisent souvent des sit-in devant le parlement ou

sur la grande avenue Mohammed V à Rabat sans perturber pour autant la circulation ou menacer l'ordre public. Il semble que les autorités recourent souvent à la violence, si l'on se réfère aux organisations de défense des droits humains, sans même respecter les dispositions relatives à la dispersion des attroupements. En effet, la loi prévoit trois sommations adressées, par porte-voix, par l'agent dépositaire de la force publique avant de faire intervenir les forces de l'ordre.

Dans un autre registre, la nouvelle constitution marocaine de 2011, concrétisant les recommandations émises par l'IER, stipule dans l'article 54 ce qui suit : « Il est créé un conseil supérieur de sécurité, en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du pays, et de gestion de crise, qui veille également à l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire… »

De même , le constituant énumère une batterie de libertés qui forment désormais le socle juridique de la gouvernance en matière sécuritaire : le droit à la vie (article20) qui semble soulever des interrogations quant à la volonté du constituant d'inciter le législateur marocain à abolir la peine de mort du code pénal; le droit à la sécurité des personnes, de leurs proches et de leurs biens sur tout le territoire national (article 21) ; la criminalisation constitutionnelle des atteintes portées à l'intégrité physique ou morale des citoyens, des pratiques de torture et des traitement cruels, inhumains, dégradants ou portants atteinte à la dignité humaine (article22) ; l'interdiction formelle d'arrêter, détenir, poursuivre ou condamner quiconque en dehors des cas et des formes prévues par la loi (article 23) ; la criminalisation expresse de la détention arbitraire ou secrète. De la séparation forcée, du génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de toutes violations graves et systématiques des droits de l'homme (article 23) ; l'obligation d'informer les personnes concernées des motifs de leur détention et de leurs droits, dont celui garder le silence, l'obligation d'apporter une assistance juridique aux personnes détenues et la possibilité qui leurs est accordée de communiquer avec leurs proches (article 23) ; la consécration du principe de présomption d'innocence et le droit à un procès équitable, le droit de bénéficier de programmes de formation et de réinsertion (article 23) ; le droit à la protection de vie privée, l'inviolabilité du domicile et l'interdiction des perquisitions (article 24).

II. La création d'instances de gouvernance chargées de la promotion et la protection des droits de l'Homme et la sécurité spirituelle du royaume

L'institution des instances de gouvernance permettant de garantir aux citoyens les droits fondamentaux et de renforcer la bonne gouvernance et la gestion de la chose publique à travers notamment la création du conseil national des droits de l'homme, du médiateur, et le conseil des oulémas pour assurer la sécurité spirituelle du Royaume.

A. Le médiateur

1. La nature et l'autonomie de l'institution du médiateur

Le médiateur est une institution nationale, indépendante et spécialisée[235]. Ses missions consistent à contribuer au renforcement de la primauté du droit et à la propagation des principes de justice et d'équité, à procéder à la diffusion des valeurs de la moralisation et de la transparence dans la gestion des services publics et à promouvoir une communication efficiente entre les citoyens et l'administration. Il a notamment des pouvoirs d'enquête et de recommandation. Donc c'est pour des raisons objectives, la décision a été prise en Mars 2011 de mettre en place une institution du Médiateur du Royaume, conforme aux pratiques modernes internationales adoptées par les pays avancés dans le domaine de la démocratie et de la bonne gouvernance.

A cet effet, la création de cette institution entre dans le cadre d'un vaste chantier de réforme conformément aux choix politiques du royaume en matière du respect des droits de l'homme tel qu'ils sont reconnus mondialement et l'édification de l'Etat de droit, à travers la consécration de la souveraineté de la loi, la consécration du nouveau concept d'autorité et le renforcement de l'application des principes de la justice et la réconciliation, l'accompagnement de la réforme institutionnelle profonde conformément au principe de la séparation des pouvoirs et la consolidation de la justice, la réalisation de la complémentarité avec le conseil national des droits de l'homme et les exigences de la régionalisation avancée.

[235] L'article 1 du Dahir portant création de l'institution du médiateur

Dans le même ordre d'idée, l'article 162 de la constitution marocaine de 2011 définit la fondement, la nature et les prérogatives du médiateur comme une institution nationale autonome et spécialisée son rôle primordial la défense des droits dans le sens de la relation de l'administration avec les usagers et la promotion des droits de l'homme et la consécration des principes de la justice et les valeurs de la moralisation et la transparence dans la gestion des administrations, collectivités locales et les institutions investies de l'autorité publique. De même, la condition de l'autonomie est une garantie pour la réalisation de sa mission et reflète le respect du royaume aux principes mondiaux régissant ce type d'institution.

Le médiateur est nommé par Dahir pour une durée de cinq ans renouvelable une seule fois, il exerce les attributions dévolues pour l'institution du médiateur[236], comme il est considéré comme représentant juridique de cette institution, son porte-parole et son représentant vis-à-vis l'Etat et les différentes institutions nationales et internationales, au titre de sa qualité il est membre du conseil national des droits de l'homme[237].

2. Les attributions du médiateur

Le médiateur est chargé d'instruire, soit de sa propre initiative conformément aux modalités fixées dans le règlement intérieur de l'institution, soit sur plaintes ou doléances [238]dont il est saisi, le cas qui porteraient préjudice à des personnes physiques ou morales, marocaines ou étrangères en raison de tout acte de l'administration, qu'il soit une décision implicite ou explicite, une action ou une activité , considéré contraire à la loi, notamment lorsqu'il est entaché d'excès ou abus de pouvoir, ou contraire aux principes de justice et d'équité.

En effet, le médiateur selon l'article 7 du Dahir de création peut adresser à l'autorité judiciaire compétente une recommandation afin de faire bénéficier, conformément aux procédures prévues par la législation en vigueur, les plaignants qui se trouve dans une situation matérielle difficile, notamment les veuves, les femmes divorcées, les orphelins, les personnes

[236] L'article 2 du Dahir portant création de l'institution du médiateur
[237] L'article 4 du même Dahir
[238] L'article 5 du même Dahir

handicapées et les catégories de personnes en situation de précarité, de l'assistance judiciaire lorsque les plaignants concernés envisagent de recourir aux juridictions administratives.

Dans le même ordre d'idée, le médiateur peut selon l'article 13 du même Dahir mener des enquêtes et des investigations pour s'assurer de la véracité des faits portés à sa connaissance et de l'étendue du préjudice causé au plaignant ou au requérant et à procéder à la qualification juridique de la nature dudit préjudice. En outre le médiateur, peut provoquer les explications des autorités concernées sur les faits objet de la plainte ou de la doléance et se faire communiquer les éclaircissements nécessaires, les documents et les informations y afférents.

Dans un autre registre, le Dahir de création à renforcer le rôle du médiateur dans la consécration de la gouvernance administrative et la promotion de l'action de l'administration a travers les attributions qui lui son dévolue par la loi de présenter au chef de gouvernement les propositions et les recommandations qui visent la consécration des valeurs de la transparence, la moralisation et la gouvernance dans la gestion des services publics et à observer les valeurs des droits de l'homme telles qu'elles sont universellement reconnus, s'engager à les respecter et les promouvoir dans les rapports de l'administration avec les usagers[239], réformer et à réviser les textes législatifs et réglementaires régissant les missions de l'administration et de tous les services publics en vue d'améliorer leurs efficacité et de coordonner leur domaine d'intervention, de corriger les dysfonctionnements qui pourraient affecter le fonctionnement des services publics et à faire évoluer leur action, à simplifier les procédures et les mesures administratives afin de faciliter l'accès des citoyens aux prestation de de l'administration dans les meilleures conditions, à améliorer les services publics et à garantir leur qualité et leur proximité des usagers et en fin améliorer les structures d'accueil et de contact dans les différents services de l'administration, pour une communication efficiente avec les usagers.

A cet égard, et selon des statistiques officielles présenter par l'institution en question dans son rapport d'activité en 2017 ; 1943 plaintes adressées au Médiateur sont liées au secteur de la justice. Dans ce rapport, le Médiateur fait état d'une augmentation de 13,2% du nombre de plaintes reçues en 2017, soit 9.378, contre 8.281 en 2016.

[239] L'article 33 D'ahir de création du médiateur

Mais sur l'ensemble des plaintes, plus de la moitié, soit 6.665, ne relèvent pas de la compétence du Médiateur, précise l'institution. Ce qui témoigne de l'ignorance des citoyens de ses attributions et ses missions.

Pour ce qui est des plaintes adressées à la justice, elles portent, entre autres, sur des conflits de droit privé, des affaires en cours dans les tribunaux, les conditions de détention, et sur des demandes de grâce envoyées à ce ministère.

En deuxième place sur la liste des secteurs concernés par les plaintes reçues par le Médiateur, 379 sont liées au ministère de l'Intérieur. Elles se rapportent à des conflits sur des terres collectives appelées soulalya, des autorisations et des abus attribués à des auxiliaires de l'autorité locale. Quant à la nature des plaignants, le rapport indique une prédominance des personnes physiques, soit 80% du total. Elles ont déposé 2.162 plaintes. Les groupes de personnes ont, eux, adressé 345 plaintes au Médiateur, soit 12,7%. Les personnes morales arrivent en dernier avec 206 plaintes, soit 7.6%. Malgré son rôle important, l'Institution du Médiateur pèche par son manque de communication. Sans pouvoir coercitif, l'application de ses recommandations demeure tributaire de la diligence de l'Administration[240].

B. Le conseil supérieur des oulémas

Le conseil supérieur des oulémas apparait pour la première fois dans la constitution avec l'article 41 de la constitution marocaine du 1er juillet 2011 présidé par le roi du Maroc, il a le monopole des consultations religieuses (fatwas) devant être officiellement agréées.

Le conseil supérieur des oulémas conformément aux hautes orientations royales, est doté désormais d'une antenne locale au niveau de chaque province et chaque préfecture qui veille à une gestion de proximité des affaires religieuses et assure les missions d'orientation et de conseil des citoyens pour ce qui a trait à leur vie religieuse. Ce conseil assure aussi un

[240] Rapport d'activité du médiateur 2017

déploiement au-delà des frontières nationales en direction de la communauté marocaine émigrée dans le cadre des efforts de préservation de l'identité doctrinale et nationale. [241]

Le conseil vielle à la sécurité spirituelle, visant à préserver les fondements religieux du pays, dont le roi Mohammed IV et le premier garant. De même le conseil vise le renforcement de l'encadrement des institutions religieuses et l'unité doctrinale et consacrer les constantes religieuses inscrites dans le référentiel du royaume depuis des siècles. Chose qui a été réaffirmé par le souverain dans le discours royal définissant l'organisation du conseil supérieur des oulémas en avril 2004, en soulignant que l'attachement à l'unité doctrinale de la Oma n'a d'égale que l'impératif constitutionnel de préservation de l'unité nationale.

Dans le même ordre d'idée, le conseil a aussi pour mission d'assurer la retransmission du savoir orthodoxe et l'excommunication de ce que l'établissement théologique allait désormais nommer « courants déviationnistes ». A la base, les conseils locaux (antennes) sont reliés aux gouverneurs par des agents d'autorité recrutés parmi les diplômés de la Qarawiyine ou des facultés de la charia. Installés dans chaque province, ces agents sont principalement chargés de veiller à l'orthodoxie des sermons de vendredi et de sanctionner les déviances. Ces dispositifs sont renforcés par le Dahir relatif aux lieux de culte.[242] En vertu de ce texte, non seulement la construction et l'extension des édifices affectés au culte musulman sont soumises à la procédure du permis de construire, mais tout bâtiment de cette nature est déclaré bien « habous » au profit de la communauté musulmane.

En effet, le conseil supérieur est chargé de délibérer sur les questions qui lui sont soumises par le Roi et de coordonner l'activité des conseils régionaux. Il émet des avis consultatifs, les fatwas lui incombent seul, sous la haute autorité du Roi Amir Al Mouminine. Ceci doit mettre fin à toute tentative de confisquer le pouvoir d'interprétation par de faux Ouléma autoproclamé qui créent le trouble social.[243]

[241] Sidi Mohamed Lourhzal. « contribution à la réflexion politique de la sécurité au Maroc », Remald n°116 , 2018, P 197

[242] Dahir portant loi n° 1.84.150 du 6 moharam 1405(2/10/1984) relatif aux lieux de cilte musulman, B.O n° 3753 du 03/10/1984, p 927 (version arabe).

[243] Dahir n°1-03-193 du chaoual 1424(4 Décembre 2003) op cité.

Les conseils régionaux des oulémas sont au nombre de 30 ; leur composition est variable et le profil de leur membres répond aux critères de compétences exigés par les sciences religieuses, ils sont ouverts au progrès assurés d'un prestige moral incontesté dans leur localités et capables d'agir auprès de la population dans l'exercice du culte. Leur fonction s'articule sur l'encadrement de proximité qui se traduit également par l'encadrement local des compagnes d'alphabétisation dans les mosquées ; ils supervisent les « imams khatibs » et les prédicateurs et veillent à leur formation continue. Cette rénovation est un effort d'adaptation du service public de culte aux exigences de la modernité, afin d'en éliminer les contingences néfastes et d'œuvrer dans le sens d'un exercice sein de la liberté de culte.[244]

C. Le conseil national des droits de l'homme

Le Conseil national des droits de l'Homme est l'institution nationale chargée de la promotion et de la protection des droits de l'Homme au Royaume du Maroc. Créée en Mars 2011[245](remplaçant l'ancien Conseil consultatif des droits de l'Homme crée en 1990), le Conseil élabore des rapports annuels sur la situation des droits de l'Homme qu'il présente devant des deux chambres du parlement. Il élabore également des rapports thématiques sur des questions spécifiques des droits de l'Homme et effectue des visites aux différents lieux de privation de liberté.

1. La nature et l'autonomie du CNDH

Le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) est une institution nationale pluraliste et indépendante, chargée de connaître toutes les questions relatives à la défense et à la protection des droits de l'Homme et des libertés, à la garantie de leur plein exercice et à leur promotion ainsi qu'à la préservation de la dignité, des droits et des libertés individuelles et

[244] Contribution à la réflexion politique de la sécurité au Maroc, op cité, p 206
[245] Publié en date du 01/03/2001 le Dahir n° 1.11.19 relative à la création du conseil national des droits de l'homme, publié au bulletin officiel n° 5922 du 03/03/2011

collectives des citoyennes et citoyens et ce, dans le strict respect des référentiels nationaux et universels en la matière[246].

Doté de treize commissions régionales, le Conseil observe la situation des droits de l'Homme dans les différentes régions du Maroc et peut intervenir par anticipation chaque fois qu'il s'agit d'un cas de tension qui pourrait aboutir à une violation individuelle ou collective des droits de l'Homme.

Le Conseil national des droits de l'Homme est une institution accréditée au statut A par le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'Homme depuis 2002.

Le Conseil contribue au renforcement du système des droits de l'Homme et œuvre à sa protection, sa promotion et son développement dans le respect de l'universalité et de l'indivisibilité desdits droits.

Il contribue également à l'encouragement de l'application des principes et des règles du droit international humanitaire en coordination avec la Commission nationale du droit international humanitaire.

Conformément aux dispositions de l'article 161 de la Constitution, et en application des obligations internationales du Maroc en vertu des conventions relatives aux droits de l'Homme, en particulier les mécanismes de recours en matière des droits de l'Homme, et considérant le bilan du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) et du CNDH durant plus d'un quart de siècle, et en vue de renforcer le rôle, les prérogatives et les moyens d'action du Conseil, il a été procédé en mars 2018 à l'adoption de la loi 76-15 relative à la réorganisation du Conseil national des droits de l'Homme. Une loi qui prend en considération le statut constitutionnel du CNDH en tant qu'institution chargée de la protection et de la promotion des droits de l'Homme, ainsi que les Principes de Paris régissant les institutions nationales des droits de l'Homme (INDH) et les principes de Belgrade régissant les relations entre les parlements et les INDH.

[246] «Les garanties constitutionnelles et les mécanismes institutionnels pour la protection des droits de l'homme». Publications de la délégation ministérielle chargée des droits de l'homme. Prestigeworld. 2012. P 46.

2. Les prérogatives et attributions du conseil national des droits de l'homme :

Le Conseil veille à l'observation, à la surveillance et au suivi de la situation des droits de l'Homme aux niveaux national et régional ; Le Conseil peut procéder aux enquêtes et investigations nécessaires au sujet des violations des droits de l'Homme et élabore des rapports comprenant les conclusions de ses travaux. Il adresse lesdits rapports aux autorités compétentes assortis de ses recommandations.

Le Conseil examine tous les cas de violation des droits de l'Homme, soit de sa propre initiative, soit sur plainte des parties concernées ou en vertu d'une procuration de ces parties ; Ces plaintes sont examinées, traitées et suivies par rapport à leur cheminement. Les parties concernées sont informées de la suite réservée auxdites plaintes ;

Le Conseil effectue, dans le cadre de l'exercice de ses missions en matière de protection des droits de l'Homme, des visites aux lieux de détention et aux établissements pénitentiaires et surveille les conditions des détenus et le traitement qui leur est réservé, ainsi qu'aux centres de protection de l'enfance et de la réinsertion, aux établissements de protection sociale, aux établissements hospitaliers spécialisés dans le traitement des maladies mentales et psychiques et aux lieux de rétention des étrangers en situation irrégulière ;

De même, le Conseil peut, dans le cadre de l'exercice de ses missions, intervenir d'urgence chaque fois qu'il s'agit d'un cas de tension qui pourrait aboutir à une violation individuelle ou collective d'un des droits de l'Homme et ce, en déployant tous les moyens nécessaires de médiation et de conciliation qu'il juge appropriés en coordination avec les autorités publiques concernées.

En effet, le conseil joue un rôle important dans la promotion des droits de l'homme; dans ce cadre le Conseil étudie, dans la limite de ses attributions en matière de promotion des droits de l'Homme, l'harmonisation des textes législatifs et réglementaires en vigueur avec les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme que le Royaume a ratifiées ou auxquelles il a adhéré, ainsi qu'à la lumière des observations finales et des recommandations émises par les

instances onusiennes notamment les mécanismes conventionnels, et des recommandations acceptées par le Royaume du Maroc.[247]

Comme il œuvre à l'encouragement de la poursuite de la ratification ou de l'adhésion du Royaume aux conventions internationales et régionales relatives aux droits de l'Homme. Le Conseil encourage tous les départements gouvernementaux et toutes les autorités publiques concernées à l'exécution des observations finales et des recommandations émises par les instances relatives aux droits de l'Homme, notamment les instances précitées issues des conventions ;

En outre le Conseil veille, dans le cadre de ses attributions, à établir une coopération et un partenariat avec le système des Nations unies et les institutions qui en relèvent ainsi qu'avec les autres organismes internationaux et institutions nationales étrangères compétentes en matière de protection et de promotion des droits de l'Homme, et œuvre au renforcement du rôle que le Royaume joue dans ce domaine à l'échelle internationale.

En matière de l'opération électorale le Conseil est habilité à effectuer l'observation indépendante et neutre des élections. Il est également chargé, conformément aux dispositions de la loi n° 30-11 fixant les conditions et les modalités de l'observation indépendante et neutre des élections, d'assurer la présidence et le secrétariat de la commission spéciale d'accréditation des observateurs des élections.

En fin, Le Conseil soumet à la Haute Appréciation de Sa Majesté le Roi un rapport annuel sur l'état des droits de l'Homme dans le Royaume. Il Lui soumet, le cas échéant, des rapports spéciaux et thématiques sur tout ce qui est de nature à contribuer à une meilleure protection et à une meilleure défense des droits de l'Homme.

III. La lutte contre la torture

En 1948, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) en réaction aux atrocités commises durant la seconde guerre

[247] «Les garanties constitutionnelles et les mécanismes institutionnels pour la protection des droits de l'homme». Op cité, p49.

mondiale. Son article 5 affirme que « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

Cette affirmation solennelle et non obligatoire[248] a été réaffirmée par la suite dans plusieurs instruments nationaux, régionaux et internationaux. Dans les années 70, lors des négociations concernant la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT), des propositions concernant la mise en place de moyens pragmatiques de prévention de la torture ont été émises, inspirées notamment des visites en prison effectuées en temps de guerre par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Dans le cadre de l'UNCAT, ce choix ne fut pas privilégié, sans doute n'emportant pas la conviction des États très attachés à leur souveraineté et privilégiant plutôt la création d'un Comité contre la torture. Ce Comité contre la torture a constitué une avancée majeure dans la lutte contre la torture et la promotion des droits de l'Homme à l'échelle internationale. Fonctionnant notamment sur la base de rapports écrits que lui soumettent les autorités gouvernementales, les institutions nationales des droits de l'Homme, les organisations non-gouvernementales et autres parties prenantes, le Comité ne procède qu'à peu de visites sur le territoire des 155 États parties à la Convention, en raison de leurs accords préalables nécessaires[249].

Dans la continuité de la Convention contre la torture (CAT), un Protocole facultatif s'y rapportant (OPCAT)[250] a été élaboré, afin d'aider les États parties à se conformer en pratique aux engagements contractés au titre de la Convention ainsi qu'au titre du droit international coutumier. Pour cela, « l'OPCAT introduit un système de visites régulières sur les lieux de détention effectuées par des experts nationaux et internationaux indépendants qui doit servir de

[248] Les « résolutions » adoptées par l'Assemblée générale des Nations unies sont de simples recommandations, dépourvues d'effet juridique obligatoire et donc ne liant pas les États les ayant adoptées.
[249]Hamid Benhadou. Réflexion sur la mise en place au Maroc d'un Mécanisme national de prévention de la torture Au titre du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants, Prospection de bonnes pratiques. Publication du Conseil national des droits de l'Homme Rabat – 2014. P 5
[250] Adopté le 18 décembre 2002 par l'Assemblée générale des Nations unies et entré en vigueur le 22 juin 2006

base à un dialogue pratique et constructif entre les experts et les autorités au niveau institutionnel et national »[251]. Ce système repose sur deux piliers :

Un nouvel organe international, le Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture (SPT)[252] travaille avec les organismes qui ont été désignés par les États comme mécanisme national de prévention. Il conseille les États et les mécanismes nationaux de prévention et les aide à s'acquitter des obligations découlant du Protocole facultatif. Un mécanisme national de prévention (MNP) mis en place ou désigné par chaque Etat Partie[253].

Au Maroc, le Conseil des Ministres, présidé par Sa Majesté Mohammed VI, a approuvé l'adhésion à l'OPCAT le 9 septembre 2011, après une première approbation du Conseil du Gouvernement le 26 mai 2011.

En adhérant à l'OPCAT, le Maroc met en œuvre une nouvelle fois les recommandations de l'Instance Équité et Réconciliation (IER). Ouvrir tous les lieux de privation de liberté à un regard indépendant, principale obligation définie par l'OPCAT, fait en effet partie des recommandations sur les garanties de non-répétition contenues dans le rapport final de l'IER produit en 2005.

A cet effet on va essayer d'aborder dans un premier temps ; la criminalisation de torture dans le code pénal marocain afin d'évoquer dans second temps l'instauration par le royaume d'un mécanisme national pour la prévention contre la torture suite à l'adhésion du Maroc à l'OPCAT.

A. La criminalisation de la torture dans le code pénal marocain

Le Maroc a fait un pas important pour mettre sa législation en harmonisation avec la convention des nations unies contre la torture en 2006, en incriminant la torture par la promulgation de la loi n° 43-04 ; il s'agit de de la section intitulée «Des abus d'autorité commis par les fonctionnaires contre les particuliers et de la pratique de la torture » ce qui suppose que la torture est actuellement au Maroc soumise à un régime répressif très sévère.

[251] Guide « Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention », édité par l'Association pour la Prévention de la Torture (APT), 2007, p. 3.
[252] Article 2 de l'OPCAT
[253] Article 17 et suivants de l'OPCAT

Un changement est apporté à la définition de la torture. C'est le fait de causer une douleur ou une souffrance aigue physique ou mentale, de l'avoir commise intentionnellement par un fonctionnaire public ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite et enfin c'est avoir cherché à intimider ou fait pression sur une personne pour obtenir des indications ou des aveux[254].

Les autorités marocaines se targuent d'avoir envisagé une définition plus large que celle de la convention[255], notamment en raison du fait que la loi marocaine remplace la référence à un « acte » par le terme « torture ». Il désigne donc, selon les termes de la convention internationale : »Tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aigues, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personnes aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personnes des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personnes ont commis ou sont soupçonner d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personnes , ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personnes agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite[256]. »

Le terme torture, selon les dispositions nationales[257] , est un fait qui cause des douleurs ou des souffrances qui résultent exclusivement de sanction légale, ou occasionnées par ces sanctions ou qui leur sont inhérentes. C'est formulation qui peut avoir l'avantage de prendre en compte les omissions eu égard aux termes « tout fait qui cause » une douleur ou une souffrance.

L'analyse des différents éléments constitutifs de la torture laisse entendre que la convention est plus ambitieuse quant à l'identification de l'auteur de l'acte, mais le code pénal marocain de 2006 a certes cherché à établir un régime juridique spécifique à la torture en reliant directement la pratique de la torture aux abus d'autorité commis par des agents publics contre les particuliers,

[254] L'article 231-1 du code pénal marocain
[255] Contribution à la réflexion politique de la sécurité au Maroc, op cité, p 272
[256] Article premier, alinéa 1, convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
[257] Il s'agit des modifications apportées au code pénal marocain de 1960, notamment à l'article 231 en intégrant les articles 231-1 à 231-8, p73-76

mais il laisse la porte ouverte à une certaine ambiguïté autour de la notion même d'agent public. Les dispositions juridiques nationales pointent directement la responsabilité des fonctionnaires publics, « toutes personnes qui, sous une dénomination et dans une mesure quelconque, sont investies d'une fonction ou d'un mandat même temporaire, rémunérés ou gratuits et concourent à ce titre, au service de l'Etat, des administrations publiques, des municipalités, des établissements publics ou à un service d'intérêt public[258] ». Cependant cette définition semble large par apport à la définition de la convention de lutte contre la torture qui détermine le fonctionnaire comme étant « un agent de la fonction publique ou toute autres personnes agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement express ou tacite ». Il persiste un risque non négligeable d'interpréter de façon restrictive la notion de « fonctionnaire public ». Cela reste une question de terminologie et ne touche en aucun cas le fond puisque le Maroc a véritablement choisi sa voie pour la protection des droits de l'homme[259].

Enfin, l'article 231 du code pénal marocain à qualifier la torture comme étant une infraction pénale à part entière passible de lourde peine d'emprisonnement et d'amende selon la gravité de la situation. Dans ce cadre, le Royaume du Maroc et afin de répondre à ses engagements au niveau international à instaurer un mécanisme national de prévention contre la torture qu'on va essayer de l'analyser.

B. L'instauration d'un mécanisme national de prévention contre la torture

Après l'adhésion du Maroc à l'OPCAT et Conformément aux dispositions de ce protocole, l'État marocain devra mettre en place ou désigner son mécanisme national de prévention dans un délai d'un an après la ratification officielle[260].

Le Conseil national des droits de l'Homme, établi en 2011, est désigné de jouer ce rôle en instaurant un mécanisme national de prévention contre la torture rattachée à cet organisme. Selon l'article 10 du Dahir portant création de l'Institution[261], le CNDH contribue à la mise en œuvre

[258] L'article 224 du code pénal marocain
[259] Contribution à la réflexion politique de la sécurité au Maroc, op cité, p 273
[260] Article 17 de l'OPCAT
[261] http://www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/CNDH-BO-Fr_1_-2.pdf

des mécanismes prévus par les Conventions internationales relatives au droit de l'Homme et les Protocoles additionnels ou facultatifs que le Royaume ratifie ou auxquels il adhère. De plus, le mandat du CNDH comprend déjà des activités de visite et de contrôle des lieux de privation de liberté[262] (lieux de détention, établissements pénitentiaires, centres de protection de l'enfance et de la réinsertion, établissements hospitaliers spécialisés dans le traitement des maladies mentales et psychiques, centres de détention provisoires, centres de garde à vue, centre de rétention des étrangers en situation irrégulière). Ces visites sont suivies de la rédaction de rapports comprenant les observations du Conseil quant aux conditions de vie des personnes privées de liberté et les recommandations qu'il émet afin d'améliorer ces conditions.

A cet effet, et pour examiner ce mécanisme et son rôle crucial dans la prévention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ainsi que son rôle au sens large dans la protection des droits de l'homme. On va essayer d'aborder le cadre juridique, les principes et la composition de ce mécanisme national, telle qu'ils sont définis par les dispositions du protocole facultatif en question.

1. La consécration constitutionnelle et législative du MNP conformément aux dispositions de l'OPCAT

La Constitution de l'État partie au Protocole facultatif devrait comporter une interdiction absolue de la torture telle qu'elle est définie par l'article 1er de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT). On remarque que cet article ne prévoit pas de définition des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ce qui ne signifie pas pour autant qu'ils ne soient pas interdits par le droit international. Par ailleurs, le SPT a affirmé que son mandat préventif n'était pas limité à l'application de définitions strictes ; le travail de prévention englobant « toute forme d'atteinte à des personnes privées de leur liberté qui, si rien n'est fait, pourrait évoluer vers des tortures ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Le SPT a recommandé par ailleurs que cette directive soit applicable par les MNP. Il paraît également évident que le MNP doit de plus appliquer le droit international et les standards internationaux, en centrant l'approche

[262] Article 11 du Dahir portant création du CNDH

de ses fonctions sur la prévention de la torture, la défense et la promotion des droits de l'Homme[263].

Le mandat du mécanisme national de prévention doit être établi conformément aux dispositions du Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT). Ce mandat repose sur deux activités principales : la visite de tous les lieux de privation de liberté sous la juridiction de l'État partie et l'évaluation de la législation de cet État[264].

Ce mandat doit être défini dans un texte constitutionnel ou législatif afin d'asseoir une certaine stabilité normative du MNP. La consécration du mandat du MNP dans un texte juridique à dimension législative ou constitutionnelle permettra de lui consacrer une indépendance supplémentaire. Au moins, une disposition du texte constitutionnel ou législatif devrait en expliquer le but en reprenant le principe 1er de l'OPCAT et en préciser le rôle de manière claire. Les autres dispositifs juridiques infra-législatifs ne paraissent pas renforcer l'indépendance du MNP. En effet, généralement ces dispositifs tels que les règlements et les décrets peuvent être modifiés ou annulés de manière beaucoup plus aisée que les dispositifs législatifs et constitutionnels. De plus, la place des décrets et règlements de manière générale, plus ou au moins en bas de la hiérarchie des normes en droit interne, ne confère pas au MNP une consécration juridique pérenne.

Un but et une méthodologie propres aux visites préventives doivent être reconnus législativement pour les mêmes raisons précitées. Le bon fonctionnement du MNP doit être évalué régulièrement afin de corriger les éventuels dysfonctionnements ou améliorer, perfectionner les méthodes de travail, en tenant compte notamment des observations du Sous-comité (SPT). Cette évaluation doit être opérée au regard des objectifs de prévention contre la torture du MNP et de l'aspect coopératif de ses relations avec le SPT et des autorités publiques.

[263] Hamid BenHAdou. Réflexion sur la mise en place au Maroc d'un Mécanisme national de prévention de la torture Au titre du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants, Prospection de bonnes pratiques. Op cité p9

[264] Article 19 de l'OPCAT

Les méthodes de travail doivent être examinées et les membres devraient suivre une formation continue sur la méthodologie, la stratégie et l'éthique de l'institution[265].

En effet, Le mandat de l'institution désignée comme MNP peut être plus large que celui prévu par l'OPCAT. Généralement, en droit international, ce genre de clause est prévu et même si elle n'apparaît pas dans l'instrument international, on peut la déduire du fait que rien ne peut juridiquement faire obstacle à ce que l'État prévoit un mandat plus large et donc une perspective de prévention et de protection plus large. Il peut arriver que l'institution désignée par l'État partie réunisse les fonctions de mécanisme de prévention et celles de poursuivre ou d'examiner les plaintes individuelles, car par exemple l'institution détenait déjà cette fonction. Ici la mise en œuvre pratique des objectifs de l'OPCAT pourrait être limitée. En effet, le nécessaire dialogue avec les responsables politiques ou pénitentiaires pourrait être empêché si ces derniers font l'objet de poursuite ou de jugement de la part du mécanisme.

Par ailleurs, la qualification de torture ou autres traitements pourrait également freiner le nécessaire dialogue avec les autorités. En effet, la fonction préventive du mécanisme nécessite un dialogue avec les administrations concernées qui ne peut se faire si ce dernier opère la qualification des faits. De plus, les informations seraient probablement plus difficiles à obtenir de la part des détenus ou du personnel si ces derniers craignaient un dévoilement de leur identité ou de leur témoignage dans des phases judiciaires ultérieures. Or, le principe même du mécanisme met l'accent sur la coopération et non sur la dénonciation. Enfin, le traitement des plaintes individuelles et les décisions associées représenteraient une charge de travail considérable qui pourrait limiter la capacité du mécanisme à remplir ses fonctions préventives.

Néanmoins, la possibilité d'initier une procédure formelle après réception d'une plainte individuelle lors d'une visite pourrait au contraire encourager les détenus à coopérer avec les experts, et les autorités à prendre le mécanisme au sérieux. C'est pourquoi, si le mécanisme cumule les fonctions préventives et celles de traitement des plaintes individuelles, une distinction claire entre ces deux pôles devrait être établie (division de la structure administrative, des bureaux, du personnel et du système d'archivage), afin que les fonctions de dialogue et de visite

[265] Hamid BenHAdou. Op cité p10

ne soient pas remises en question par les autres mandats. Cette solution intermédiaire permettrait par exemple au bureau en charge des visites de recommander au bureau responsable des cas individuels de mener une enquête suite à une plainte particulière, pourvu que le plaignant ait consenti à cette requête.

La combinaison du mandat de visites avec un mandat n'ayant pas pour but la promotion des droits des détenus devrait être évitée.

L'établissement du MNP ne doit pas entraîner la disparition des organismes déjà spécialisés dans la visite des lieux de privation de liberté. Tous les mécanismes mettant en œuvre des visites dans les lieux de détention devraient cohabiter et coopérer au sein d'un système étatique harmonieux.

Afin d'assurer cette coordination entre les différents mécanismes, une instance en charge de la coordination efficace et identifiable pourrait être désignée. Cette Instance pourrait ainsi servir comme seul interlocuteur au Sous-comité, renforçant son caractère centralisateur. Cette même instance permettra d'assurer une cohérence des travaux des différents mécanismes en tranchant les éventuels litiges opposants les différents mécanismes quant à leurs compétences pour visiter tels ou tels lieux de privation de liberté. Cette cohérence des mécanismes est donc nécessaire pour permettre un meilleur fonctionnement du système préventif. Par ailleurs, cette institution unique permettra une meilleure visibilité du système de prévention à la différence d'une multitude de mécanismes coopérant les uns avec les autres, qui suppose de la part du Sous-comité contre la torture de contacter les uns après les autres les différents mécanismes pour parfaire son mandat. Cette institution unique permettra de construire une vision cohérente des différents mécanismes aux yeux du Sous-comité et des administrations concernées.

2. L'indépendance du MNP et sa conformité aux Principes de Paris

Le MNP doit être établi en vertu d'un texte constitutionnel ou législatif[266]. Celui-ci doit détailler : le processus de nomination des membres, la fonction, le mandat, les pouvoirs et les responsabilités du mécanisme, le mode de financement, les immunités et privilèges. Une base

[266] Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, 12ème session, Genève, 15-19 novembre 2010, p. 3.

constitutionnelle devrait être privilégiée à un seul ancrage législatif pour accroître la pérennité du mécanisme.

De même, le MNP doit pouvoir élaborer lui-même ses politiques et son règlement intérieur. Celui-ci doit détailler : le recrutement et le licenciement des membres, la prise de décision, l'organisation du bureau, du travail et du budget, le système interne d'échange des informations, la communication avec les interlocuteurs extérieurs, la protection des données, l'emploi d'experts externes. Il doit également pouvoir élaborer ses propres méthodes de travail afin de faciliter la connaissance aux autorités, aux instances internationales ainsi qu'aux citoyens de ses prérogatives en matière de prévention contre la torture, mais également pour le MNP lui-même, afin d'assurer une certaine cohérence de ses travaux.

Aucun membre du gouvernement ne devrait disposer de l'autorité légale pour dissoudre ou remplacer le mécanisme, modifier son mandat, sa composition ou ses pouvoirs à son gré.

La loi ou tout autre dispositif juridique de rang supérieur devrait expressément disposer que les ministres et autres représentants de l'autorité publique ne peuvent donner d'ordres, directs ou indirects au mécanisme national de prévention.

Cette indépendance institutionnelle signifie que le mécanisme national de prévention doit avoir la capacité d'agir de manière indépendante vis à vis des autorités étatiques et des administrations concernées en matière de lieux de privation de liberté.

La loi doit exiger que les membres du MNP soient indépendants des autorités publiques personnellement et institutionnellement. Aucun d'entre eux ne devrait occuper de fonctions dans le système pénal ni entretenir de relations de dépendance vis-à-vis du pouvoir politique. La seule perception d'un lien de dépendance doit être considérée comme problématique et à proscrire.

L'emploi de membres du parlement et du gouvernement devrait être évité même pour des fonctions consultatives, dans un souci de confidentialité et de dialogue sain et ouvert avec l'État.

Le mandat des membres doit être déterminé législativement et d'une durée suffisante pour permettre leur indépendance (5 ans par exemple). Un membre ne devrait être congédié au cours de son mandat qu'à condition d'une large majorité au sein du mécanisme. Un système de mandats à échéances décalées pourrait être institué pour permettre la pérennité du mécanisme.

Les membres doivent être sélectionnés selon les critères expressément énoncés dans l'OPCAT[267], relatifs à l'expérience et aux compétences nécessaires pour mener le travail en toute efficacité et impartialité. Une représentation équilibrée des sexes est également à considérer ainsi que des groupes ethniques et minoritaires du pays.

Pour permettre une indépendance effective du mécanisme, ses membres doivent bénéficier d'immunités et de privilèges garantis par la loi. Immunité d'arrestation personnelle, de détention, de saisie et de surveillance des bagages, documents et communications. Immunité permanente pour les activités effectuées dans le cadre de fonctions au sein du MNP.

Privilège applicable protégeant de toute divulgation (au gouvernement, au pouvoir judiciaire, à tout particulier ou à toute organisation) des informations détenues par le MNP.

Dans le même ordre d'idée, Les États s'engagent en vertu du Protocole à dégager les ressources nécessaires pour le bon fonctionnement des MNP. En effet, les ressources financières ainsi que les ressources humaines et logistiques permettent au mécanisme d'exercer de manière opérationnelle ses missions et faire preuve d'indépendance dans la prise de décisions. La loi de mise en œuvre devrait ainsi spécifier la source et la nature du financement du mécanisme ainsi que le processus d'allocation de son budget annuel.

Le Parlement devrait approuver un budget annuel global sur la base d'une demande directe du mécanisme national de prévention englobant une prévision en fonction d'une analyse régulière des pratiques, de l'expérience et de l'évaluation des besoins. La somme allouée devrait pouvoir être dépensée sans autorisation préalable des représentants du gouvernement.

[267] Article 18§2 de l'OPCAT

Dans un autre registre, Les Principes de Paris[268] régissant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'Homme (INDH), doivent être dûment pris en compte par les États parties au Protocole lors de la mise en place des MNP. Il convient de préciser que les Principes de Paris offrent des lignes directrices générales à l'égard des États dans la mise en place des INDH, qui ont un champ de compétence beaucoup plus large que les MNP. Ainsi, certaines fonctions des INDH ne correspondent pas à celles des mécanismes internes de prévention et ne peuvent donc être appliquées à ces derniers.

Depuis 2011, le processus d'accréditation des INDH se charge désormais de la compatibilité de ces dernières désignées en tant que MNP aux Principes de Paris. Le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination (CIC) examine le mandat de MNP confié à une institution nationale au regard des fonctions qui lui sont prévues par l'OPCAT et prend également en compte les directives élaborées par le SPT[269].

Néanmoins, le SPT a estimé que « s'il est incontestable que le processus d'accréditation est perçu comme utile pour/par les INDH, il importe de faire la distinction entre la mission générale de défense des droits de l'Homme incombant à ces institutions et le mandat spécifique de prévention confié aux mécanismes nationaux de prévention. L'accréditation ne confère pas automatiquement à une INDH les qualités requises d'un MNP. Les participants à la réunion ont étudié les moyens de faire clairement le départ entre l'accréditation des INDH et l'aptitude de telle ou telle d'entre elles à remplir le rôle de MNP »[270]. Il a, de plus, confirmé sa position selon laquelle « l'accréditation des INDH conformément aux Principes de Paris est un mécanisme complémentaire, mais ne doit pas être utilisé comme procédure d'accréditation des mécanismes nationaux en général, dans la mesure où il appartient au Sous-Comité de procéder à de telles évaluations au cas par cas »[271].

[268] Approuvées par l'ancienne Commission des droits de l'Homme en mars 1992 (Résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale (Résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993). Pour une étude très intéressante concernant ces Principes par le Professeur Emmanuel DECAUX (Université Panthéon-Assas Paris II) : http://www.droits-fondamentaux.org/IMG/pdf/df3edpdin.pdf

[269] Hamid BenHAdou. Op cité p14

[270] Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture, 2ème rapport annuel, §49

[271] Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture, 3ème rapport annuel, §61

En clair, le seul fait d'attribuer le mandat d'un MNP à une INDH respectant les Principes de Paris et considérée comme telle par le CIC ne signifie pas ipso facto qu'elle satisfait aux exigences tirées de l'OPCAT.

En général, la législation de mise en œuvre devrait reconnaître expressément que le MNP a le droit d'effectuer des visites sans notification préalable. Cependant, dans la réalité, il peut apparaître nécessaire pour des raisons pratiques d'informer l'établissement de privation de liberté, d'une visite ne serait-ce que pour s'assurer de la présence du responsable.

La législation doit reconnaître :

a) L'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'art. 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;

b) L'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;

c) L'accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;

d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;

e) La liberté de choisir les lieux qu'ils visiteront et les personnes qu'ils rencontreront ;

f) Le droit d'avoir des contacts avec le Sous-comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer »[272].

[272] Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, 12ème session, Genève, 15-19 novembre 2010, P24

Dans un autre registre, le MNP doit établi un programme global des visites, afin de garantir un bon fonctionnement du mécanisme national. Pour cela, le mécanisme devrait établir un inventaire et une cartographie des lieux de privation de liberté et des informations relatives à ces lieux. Il devrait également disposer d'un système d'archives, classant périodiquement les rapports de visites, les recommandations et les réponses à ces recommandations.

Le Sous-comité précisant que « Les mécanismes nationaux de prévention devraient planifier leurs activités et utiliser leurs ressources d'une manière qui leur permette de visiter les lieux de privation de liberté selon des modalités appropriées et avec une fréquence suffisante pour contribuer efficacement à la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants »[273].

Chaque MNP devrait « établir un plan/programme de travail qui couvre progressivement tous les lieux placés sous la juridiction de l'État où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, conformément aux dispositions des articles 4 et 29 du Protocole facultatif »[274].

Des critères devraient être élaborés pour définir les lieux de visite prioritaires (type et dimension de l'établissement, problèmes avérés ou soupçonnés, problème structurel pour un type d'établissement donné dans l'État partie) mais tous les lieux doivent être visités. Les équipes de visite devraient être formées selon les connaissances, l'expérience, les compétences et le caractère diversifié des experts notamment, par exemple juridique, médical, éducatif, religieux, politique, milieux de la police et systèmes de détention. Le mécanisme devrait allouer à ses équipes de visite les ressources humaines et le temps nécessaire au plein exercice de leurs fonctions.

[273] Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, 12ème session, Genève, 15-19 novembre 2010, p34. 49-

[274] Op cité,p 33

Les visites doivent être libres dans leur fréquence[275]. La mise en place d'un plan stratégique pour la fréquence des visites à effectuer est nécessaire dans la pratique du fait du large mandat des MNP, qui ne peuvent de manière pratique effectuer des visites fréquentes dans tous les lieux de privation de liberté. Alors, une sélection des lieux à visiter chaque année doit être programmée ainsi que leur fréquence.

De même, l'estimation de la fréquence des visites doit se fonder sur un programme de travail associant[276] : Des visites approfondies longues (par exemple de 1 à 4 jours, au moins trois experts pluridisciplinaires) et des visites ponctuelles courtes (à intervalle aléatoire, avec une équipe réduite) ; Pour certains types d'établissements, une visite approfondie par an et des visites ponctuelles plus fréquentes : postes de police où des problèmes ont été détectés et un échantillon aléatoire d'autres postes ; maisons d'arrêt et centres de détentions provisoires ; lieux de détention avec de larges groupes de populations vulnérables (les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes souffrant de pathologies physiques, psychologiques graves, les minorités, les étrangers) ; lieux où des faits de mauvais traitements ont été établis ou soupçonnés.

Dans les autres établissements, par exemple, une visite approfondie tous les trois ans et des visites ponctuelles au moins une fois par an. Chaque lieu de privation de liberté devrait être visité au moins une fois tous les cinq ans, sauf en cas de réception par le mécanisme d'informations pertinentes relatives au lieu. L'OPCAT ne reconnaît pas l'isolement géographique ou la limitation de ressources comme justifications à la limitation du nombre de visites. L'OPCAT précisant d'ailleurs qu'il s'applique à toutes les unités constitutives des États fédéraux[277]. Ainsi, la structure administrative de l'État partie ne constitue pas une justification pour se soustraite de ses obligations internationales[278] issues du Protocole et ne constitue pas un argument recevable de la part du mécanisme à défaut de visites.

[275] Quatrième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, document CAT/C/46/2, 3 février 2011, P87.
[276] APT, Guide MNP, Genève, 2006, pp. 34-35
[277] Article 29 de l'OPCAT.
[278] Rejoignant la règle dans le projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite, dans son article 3 « La qualification du fait d'un État comme internationalement illicite

A l'issu de ces visites, le MNP doit à travers des rapports formuler des « recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'ONU » conformément à l'article 19 De l'OPCAT.

Les notes de visites doivent pouvoir être consignées, classées et organisées de manière à être utilisées aussi efficacement que possible. Par ailleurs, l'APT a mis en place dans un format standard, la rédaction de ces notes duquel les mécanismes internes peuvent s'inspirer[279].

Les rapports de visite doivent permettre une analyse détaillée des informations recueillies lors des visites effectuées qui constitueront par la suite la base des recommandations.

Les rapports de visite devraient être centrés sur les éléments essentiels de l'examen de l'établissement : signalement de mauvais traitements, insuffisances du règlement ou de la pratique, évaluation des conditions de vie. Une reprise des sept points dégagés par l'APT semble utile dans le rapport de visite pour une meilleure lisibilité des principaux problèmes.

Les bonnes pratiques devraient également être relevées, enregistrées et analysées systématiquement[280].

---

relève du droit international. Une telle qualification n'est pas affectée par la qualification du même fait comme licite par le droit interne ». Article s'inspirant des travaux préparatoires engagés sous les auspices de la Société des Nations et de la jurisprudence bien établie de la Cour Internationale de Justice. Plus de détail, voy., Commentaires relatifs au projet d'articles par la Commission du Droit International, disponible sur : http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/commentaires/9_6_2001_francais.pdf

[279] APT, Visiter un lieu de détention, guide pratique, Genève, 2005, annexe 2, pp. 251-253.

[280]Hamid BenHAdou. Op cité p19

Section 2 : Le respect des données personnelles et l'accès à l'information comme facteurs de consolidation de la bonne gouvernance sécuritaire

Le numérique a conquis notre ère et réinventé nos sociétés. Il a investi, petit à petit, tous les domaines de notre vie quotidienne. Cette omniprésence incarnée en premier lieu par les technologies de l'information et de communication (TIC), a également contribué à la globalisation, aussi bien dans les secteurs publics que privés, des pratiques de prélèvement et d'utilisation des données privées, ainsi que des traces liées aux individus.

Le Maroc a placé le développement de la culture et de l'économie numérique au cœur de ses stratégies. Après le plan « Maroc Numérique 2013 », visant à ériger le Maroc en « Hub qui soit générateur de richesse, le royaume du Maroc a lancé un plan stratégique « Maroc Digital 2020 » dont les priorités sont « La transformation numérique de l'économie nationale », le positionnement du Maroc en tant que hub régional et leader africain dans le domaine, et l'amélioration de l'écosystème national. Ce plan, mis en œuvre par l'agence du développement du digital créer par la loi n° 61-16 du 30 aout 2017, prévoit notamment la dématérialisation de 50 % des démarches administratives, la connexion de 20% des PME marocaines et la réduction de moitié de la fracture numérique.

A cet effet, la protection des données à caractère personnelles dans le monde de l'informatique est devenu donc un sujet important et d'actualité, suite à la révolution numérique et les enjeux technologiques à travers le monde, le Maroc à son tour a adopté la même approche qui vise la réglementation et la protection des données à caractère personnelles et l'instauration d'un arsenal juridique de protection en parallèle avec le progrès technologique et son utilisation à des fins légales afin de réaliser un équilibre entre les intérêts contradictoires dans la société.

En d'autre terme, le Maroc a reconnu dans sa constitution de 2011 le droit d'accès des citoyens à l'information, une reconnaissance confirmée suite aux revendications des partis politiques, société civile et journalistes qui ont abouti par la suite à l'adoption de la loi n°31-13 le 22 février 2018 qui a permis d'assurer à tous les citoyens un droit de regard et de contrôle de l'action gouvernementale pour savoir comment et quand les décisions à tous les échelons de

l'Etat sont prises et mises en œuvre. La constitutionnalisation de ce droit dans l'article 27 constitue le fruit des années de mobilisation et de plaidoyer de la société civile.

A cet égard, on va traiter dans un premier lieu les efforts d'éployés par le royaume du Maroc en matière de protection des données à caractère personnel concrétisés par l'adoption de la loi n°09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Ensuite on va analyser les avancés du Maroc en matière de garantir le droit d'accès à l'information tous les citoyens marocains et étrangers.

I. La protection des données personnelles

Le Maroc s'est inspiré du modèle français dans la promulgation en date de 18 février 2009 de la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui réglemente essentiellement quatre aspects de la gestion des données personnelles : Le droit pour le citoyen d'être informé de la collecte ; Le droit de refuser de donner des informations et de savoir l'usage qu'il en sera fait ; La possibilité d'accéder aux informations pour s'assurer de leur intégrité et de rectifier les informations qui s'avèrent fausses ; Le droit à l'oubli, c'est-à-dire la destruction de certaines informations qui n'ont pas à rester stockées indéfiniment dans une base de données.

A cet effet, l'objectif donc de la loi est de doter l'arsenal juridique marocain d'un instrument juridique de protection des particuliers contre les abus d'utilisation des données de nature à porter atteinte à leur vie privée, et d'harmoniser le système national de protection des données personnelles à celles de ses partenaires tels que définis par les instances européennes.

Toutefois certains domaines échappent à cette loi : la défense nationale, les données collectées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou la criminalité et celles qui concernent la sécurité intérieure de l'Etat en général.

La loi sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel a introduit un ensemble de dispositions légales visant la protection de l'identité, des droits et des libertés individuelles et collectives ainsi que la vie privée, contre toutes les atteintes susceptibles de les affecter par l'usage de l'informatique. En effet, La loi

définit, entre autres et avec précision, le droit d'accéder aux bases contenant les données personnelles, de s'opposer à certains traitements, de demander la rectification des données erronées ou la suppression des données périmées ou dont la finalité du traitement a été réalisée.

Ainsi, la Commission Nationale de contrôle de la protection des Données à caractère Personnel (CNDP) est chargée de vérifier que les traitements des données personnelles sont licites, légaux et qu'ils ne portent pas atteinte à la vie privée, aux libertés et droits fondamentaux de l'homme.

A cet effet, on va dans un premier lieu aborder l'incrimination des comportements visant la violation de la confidentialité des données à caractère personnels, loi-cadre régissant cette protection et enfin évoquer le rôle de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP).

A. l'incrimination des comportements visant la violation de la confidentialité des données à caractère personnels

Le droit pénal marocain contient neuf articles (de l'article 607-3 jusqu'à 607-11 du droit pénal marocain sur l'incrimination des comportements visant la violation de la confidentialité des données à caractère personnels) c'est un pas en avant pour l'accompagnement du législateur marocain au crime de l'informatique qui permet la protection pénale du document électronique d'un côté, et d'un autre coté la protection du commerce électronique notamment que les jugements pénales dans le domaine de l'informatique longtemps considérés comme classique qualifiés dans la plupart des cas soit comme falsification dans des documents officiels, vol qualifié, ou escroquerie dans l'absence d'une justice spécialisée permettant la protection escomptée.

En effet, on va aborder dans un premier temps l'impact et les enjeux des NTIC face à la protection des données à caractère personnel. De même, les attaques contre les systèmes de traitement informatique sont multiples et différentes selon le risque qu'ils engendrent et nature technique et juridique de l'attaque. Dans ce contexte il faut faire la différence entre l'accès illégale au système de traitement informatique et la destruction de la bonne marche système de traitement.

1. L'impact et enjeux des NTIC face à la protection des données personnels

Les nouvelles techniques d'information et communication ayant facilité la numérisation des informations, l'ensemble des données que l'on peut rattacher à un individu est désormais traduit dans une écriture unique, susceptible d'un traitement rapide et peu coûteux, d'une duplication à l'infini sans dégradation de qualité. Le développement des réseaux permet la multiplication des échanges économiques ou personnels d'informations, là encore pour un coût très faible.

De même, l'économie s'étant orientée vers les échanges intangibles, les données sont devenues des « actifs » dont la valeur patrimoniale suscite tous les appétits. Ainsi la corrélation des facteurs techniques, économiques et sociétaux a mis les données au cœur des échanges humains, à une échelle inédite. On parle de « Big » Data- sans toujours bien identifier ce que recouvre le vocable – pour marquer ce changement de degré, voire de nature dans le traitement des données. Point n'est besoin de revenir sur la considération, assez partagée, de la mise en données ou « dataification » progressive de nos vies puisque nos interrelations se produisent toujours davantage via des réseaux d'informations transitant sous un format numérique. Dès lors, ce qui pose problème est l'extension infinie du champ des menaces qui pèsent sur l'individu du fait du traitement de « ses » données[281].

En effet, plus que jamais, l'existence d'un droit venant protéger les individus contre ce risque se justifie-telle, mais paradoxalement, plus que jamais, la multiplication des domaines d'intervention de ce droit en signe l'affaiblissement inexorable.

A cet égard, la protection des données à caractère personnel constitue un défi incontournable pour préserver la vie privée des citoyens et respecter les libertés, les outils permettant une intrusion massive dans l'intimité et la surveillance des individus.

Le cadre normatif existant doit être adapté à un nouveau contexte. Les nouvelles technologies et leurs applications, entrées dans le quotidien des citoyens et développées par des opérateurs mondiaux, ne connaissent plus de frontières physiques. Le cadre réglementaire doit

[281] https://www.cairn.inforevue-documentaliste-sciences-de-l-information-2015-3-page-23.htm

assurer une protection efficace du citoyen, tout en étant flexible pour répondre aux évolutions futures. L'arsenal juridique adopté par le royaume du Maroc répond à quatre enjeux ci-après :

Un enjeu politique, notamment l'enjeu que présente les opérateurs mondiaux en matière d'ingérence que ce soit économique en termes d'étude du marché local ou en termes de rivalité et d'hégémonie et politique particulièrement l'orientation et l'influence exercer sur l'opinion publique local, par exemple au niveau mondial les révélations sur les programmes de surveillance massive de la NSA ont provoqué une onde de choc. Il en résulte une tension politique de l'UE avec les Etats-Unis sur l'utilisation des données des citoyens européens recueillies par les géants américains de l'Internet au moment où s'engagent les négociations pour un traité de libre-échange transatlantique et une prise de conscience de l'importance de la protection des données par les citoyens et consommateurs.

Un enjeu économique, l'économie numérique revêt une importance croissante pour les acteurs économiques et les états. Les données personnelles sont décrites comme son « carburant » et un intense lobbying des entreprises fait valoir que le législateur ne doit pas entraver le potentiel de l'économie numérique, voire la reprise économique. Les entreprises mesurent aussi l'importance stratégique, en termes de compétitivité, d'une approche responsable des données personnelles[282].

Un enjeu international, la promulgation des textes régissant la protection des données à caractère personnels au Maroc répondent à plusieurs réformes concomitantes dans différentes régions du monde. Le Conseil de l'Europe procède à la révision de la Convention n° 108 sur la protection des données, l'OCDE vient d'actualiser ses lignes directrices en la matière et l'APEC (Coopération économique pour l'Asie-Pacifique) développe son propre cadre en matière de transferts internationaux de données. L'instauration des textes et des lois est emblématique pour le Maroc qui a montré qu'il est capable de s'adapter aux nouvelles réalités du numérique tout en préservant un haut niveau de protection pour l'individu et d'innover en construisant un modèle de gouvernance équilibré, crédible et légitime à la fois pour le citoyen, les entreprises et les interlocuteurs mondiaux.

[282] Op cité. https://www.cairn.inforevue-documentaliste-sciences-de-l-information-2015-3-page-25.htm

En fin un impact pour les entreprises ces textes et règlements marocains se traduire par une simplification des formalités préalables: disparition du système de déclaration normale ou simplifiée ainsi que des autorisations préalables pour chaque transfert de données; la création de nouveaux droits pour le citoyen, ce qui suppose une implication des entreprises pour une concrétisation effective et efficace de ces droits (droit à l'oubli, droit à la portabilité, profilage régulé); l'introduction de nouvelles mesures d'accountabillity impliquant des moyens pour mettre en œuvre des principes et une obligation de démonstration de leur respect (par exemple, analyse de l'impact des traitements à risque, désignation d'un correspondant Informatique et libertés, conduite d'audits, intégration de la protection de la vie privée dès la conception du traitement, tenue d'une documentation, élaboration de codes de bonne conduite, etc.). Ces dispositions donc visant a garantir un niveau élevé de protection des citoyens.

2. L'atteinte et l'accès illégal au système de traitement informatique des données

Depuis 2003, le Maroc a lancé un chantier de réforme du cadre pénal afin d'adapter celui-ci aux évolutions technologiques et à la lutte contre les infractions liées aux attaques sur les systèmes de traitement informatique et la cybercriminalité. En particulier, une loi n° 07-03 du 11 novembre 2003 a intégré en droit interne la plupart des infractions dont la définition est préconisée par la convention de Budapest, bien qu'elles ne correspondent pas toujours, dans leurs détails, aux exigences de la convention.

Les autres réformes ont concerné la lutte contre le terrorisme (loi n° 03-03 du 28 mai 2003), ainsi que des matières connexes à la lutte contre la cybercriminalité, telles que l'échange électronique de données juridiques (loi n° 53-05) et la protection des données à caractère personnels (loi n°09-08).

En matière de droit procédural, peu de dispositions sont adaptées à la lutte contre les infractions liées aux attaques sur les systèmes de traitement informatique et la cybercriminalité et à la coopération internationale. Toutefois, une réforme de la procédure pénale est en projet depuis 2014[283].

[283] https://WWW.coe.int relative à l'accès illégal au système de traitement des données informatique

Les infractions prévues par la convention de Budapest sont prévues e, droit interne, aux articles 607-3 à 607-11 du code pénal, a l'exception de la fraude informatique.

Le législateur marocain a considéré que seulement l'accès illégal a un système de traitement informatique comme crime. De même, l'accès illégal est accompli lorsque l'acte est effectué sans le consentement du propriétaire du système, notamment les systèmes qui contiennent les secrets de l'Etat ou bien ceux qui comprennent des données personnelles sur la vie privé des personnes et toute fois que le système de programmation n'est pas ouvert ou n'est pas destiner au public.

Dans le même contexte, le code pénal marocain a utilisé la fraude dans son article 607-3 «...d'accéder frauduleusement...» Comme condition pour qualifier l'accès et de rester au système de traitement de « crime » ; ce qui rendre ces actes des crimes volontaires, en d'autres termes c'est l'intention de l'auteur d'accéder au système automatisé des données et sa connaissance que c'est un acte interdit par la loi qui conditionne la qualification, au contraire si l'accès est survenu par erreur ne constitue pas un crime sauf si la personne se maintient dans tout ou partie d'un système de traitement automatisé de données[284].

La loi incrimine également le maintien frauduleux ou irrégulier dans un système de traitement automatisé de données de la part de celui qui y est entré par inadvertance ou de la part de celui qui, y ayant régulièrement pénétré, se serait maintenu frauduleusement. Quant à l'élément intentionnel de cette infraction, la doctrine s'accorde à admettre que frauduleusement n'est pas le dol général de cette attitude volontaire, ni le dol spécial de l'intention de nuire, mais la conscience chez le délinquant que l'accès ou le maintien de nuire ne lui était pas autorisé.

En revanche, le droit marocain ne prévoit pas de définitions, notamment de notions telles que les systèmes de traitement automatisés de données et les documents informatiques, cités dans les incriminations. Par ailleurs, la définition de ces infractions ne correspond pas toujours à celle que propose la définition de la convention de Budapest, ce qui est

[284] Gouzi « la protection juridique des données à caractère personnel » thèse de doctorat, Université Sidi Mohamed Ben Abdellah, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, année 2016, p179

susceptible de générer des difficultés sur le terrain de la coopération internationale, outre des questions relatives à la protection des droits fondamentaux. Par exemple seule la violation du secret des correspondances de quelques manière que ce soit, est prévue par la loi modifiée n° 24-96 du 7 aout 1997 relative à la poste et aux télécommunications.

Dans un registre, pour la responsabilité des personnes morales, cette dernière ne semble pas prévue par le droit marocain, particulièrement en ce qui concerne les infractions requises par la convention de Budapest. Par contre l'article 127 du code pénal marocain énonce, sans autre précision, que « les personnes morales ne peuvent être condamnées qu'à des peines pécuniaires aux peines accessoires prévues sous les numéros 5,6 et 7 de l'article 36. Elles peuvent également être soumises aux mesures de sureté réelles de l'article 62 ». En vertu du principe de légalité des infractions et des peines, le silence de la loi quant au régime de responsabilité devrait exiger que les personnes n'engagent pas leur responsabilité pénale lorsque la loi ne prévoit pas explicitement, mais plusieurs articles du code pénal marocain précisent des peines particulières, après avoir défini une infraction, lorsque l'auteur de l'infraction est une personnes morale (exemple des articles 308-13, 308-17, et 431-3), ce qui pourrait laisser entendre que toute infraction peut être reprochée à ces personnes. Cette situation devrait être clarifiée, tant dans un objectif de conformité de la loi marocaine à la convention de Budapest, que dans un souci de respect du principe de légalité des infractions et des peines[285].

En outre, l'atteinte à l'intégrité des données (article 607-6 du code pénal) n'inclut pas les actions qui consistent à « altérer », « endommager », ou «effacer » les données (les notions de modification et suppression étant en revanche présentes).

L'incrimination d'abus de dispositifs (article 610 du code pénal) ne couvre lui non plus tout à fait les mêmes actions : l'acquisition y remplace l'obtention pour utilisation de la convention de Budapest, la fabrication et la cession y remplacent la production et la vente de la convention, et l'importation n'est pas incriminée.

[285] Op cité, https://WWW.coe.int

B. L'adoption au Maroc d'une loi n 09-08 sur la protection des données à caractère personnels

La protection des données à caractère personnel constitue un défi incontournable et majeur dans l'édification de l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et les libertés collectives et individuelles. A cet effet, le Maroc et conformément au processus démocratique entamé il y a des années et les chantiers de reformes effectués sous le reine de Sa Majesté le Roi Mohamed IV, a adopté la loi n° 09-08 visant à assurer une protection efficace des particuliers contre les abus d'utilisation des données de nature à porter atteinte à leurs vie privée et d'harmoniser le système marocain de protection des données personnelles avec celles de ces partenaires notamment européens.

Ainsi, la protection de la vie privée et des données personnelles constitue un pilier pour la démocratie et elle est nécessaire pour garantir d'autres droits fondamentaux à l'instar de la liberté d'expression…, comme elle constitue aussi un levier pour le développement économique puisqu'elle renforce la confiance numérique du pays et partant encourager les investissements étrangers.

Selon l'article premier de cette loi, « 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. Elle ne doit pas constituer un moyen de divulguer des secrets de la vie privée des citoyens ». De même, la loi en question définit d'une façon claire, les données à caractère personnel comme « toute information de quelque nature qu'elle soit et indépendamment de son support, y compris le son et l'image, concernant une personne physique identifiée ou identifiable, dénommée ci-après (personnes concernée) »

Il y a lieu de noter que cette loi ne s'applique pas aux traitements de données personnelles effectués par une personne physique pour des besoins exclusivement personnels ou domestiques. Ainsi, que données recueillies et traitées dans l'intérêt de la défense nationale et de la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat.

A cet effet, on va traiter dans un premier lieu le traitement illégal des données à caractère personnel et les mécanismes de protection afin d'aborder dans un second lieu les droits de la personne concernée par le traitement.

1. Le traitement illégal des données à caractère personnel et les mécanismes de protection

Le législateur marocain à réglementer l'opération de traitement des données à caractère personnel comme consécration de la protection préventive de ces données en considérant que le non-respect des données à caractère personnel, une atteinte aux libertés individuelles et la vie privée des citoyens.

De même, la loi n° 09-08 a défini le traitement des données à caractère personnel dans son article 1 alinéa 2 comme toute opération ou ensemble d'opération effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel (collecte, enregistrement, organisation, conservation , adaptation ou modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou tout autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, le verrouillage, l'effacement ou la destruction).

En effet, le législateur marocain à travers cette nouvelle loi a édicté une panoplie de mesures visant la protection des données à caractère personnel de tous abus qui peut porter atteinte aux libertés individuelles et collectives, et constitue une violation de la vie privée des citoyens. Dans ce contexte, et en vertu de l'article 3 de ce texte ; les données à caractère personnel doivent être traités loyalement et licitement et collecter pour des finalités déterminées explicite et légitime ; c'est-à-dire que le responsable de traitement doit conformément à la règlementation en vigueur respecter la fin et l'objectif de cette collecte et qu'elle soit légale.

Dans le même ordre d'idée, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée

n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collecter et pour lesquelles elles sont traités ultérieurement[286].

En outre, et sur la demande du responsable de ce traitement et s'il existe un intérêt légitime, la Commission Nationale (de contrôle de la protection des Données à caractère Personnel (CNDP) qui est chargée de vérifier que les traitements des données personnelles sont licites, légaux et qu'ils ne portent pas atteinte à la vie privée, aux libertés et droits fondamentaux de l'homme) -qu'on va l'étudier par la suite- peut autorisée la conservation de données à caractère personnel à des fins historiques, statistiques, scientifiques au-delà de la période nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collecter et pour lesquelles elles sont traités ultérieurement.

A cet égard, le législateur marocain a imposé comme condition le consentement de la personne concernée pour effectuer une opération ou l'ensemble des opérations envisagées du traitement des données à caractère personnel. Ainsi, les données à caractère personnel objet de traitement ne peuvent être communiquées à un tiers que pour la réalisation de fins directement liées aux fonctions du cédant et du cessionnaire et sous réserve du consentement préalable de la personne concernée.

Nonobstant, la loi n°09-08 sur la protection des données à caractère personnel à énumérée dans son article 4, des cas ou le consentement n'est pas exiger si le traitement est nécessaire notamment au respect d'une obligation légale à laquelle est soumis la personne concernée ou le responsable de traitement ; à l'exécution d'un contrat auquel la personne concernée est partie ou l'exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci ; à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée, si elle est physiquement ou juridiquement incapable de donner son consentement ; à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, dont est investi le responsable de traitement ou le tiers auquel les données sont communiquées ; à la réalisation d'intérêt légitime poursuivi par le responsable de traitement ou par le destinataire, sou réserve de ne pas méconnaitre l'intérêt et les droits et libertés fondamentaux de la personne concernée.

[286] L'article 3 paragraphe 4 de la loi n°09-08 sur la protection des données à caractère personnel

De même, le législateur marocain à définit le responsable de traitement comme étant « la personnalité physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens de traitement sont déterminés par des dispositions législatives ou réglementaires, le responsable de traitement doit être indiqué dans la loi d'organisation et de fonctionnement ou dans le statut de l'entité légalement ou statutairement compétente pour traiter les données à caractère personnel en cause »[287]

Dans un autre registre, et dans le cadre de leurs missions, les organismes publiques et privées sont amenés à effectuer des traitements de données, en vue d'assurer un ensemble d'opérations tels la paie, la facturation, la vidéosurveillance, l'enregistrement des visiteurs, le contrôle d'accès aux locaux, les campagnes de marketing direct, la tenue de sites marchands, la journalisation des connexions Internet, etc. Ces traitements ont recours à des données personnelles -nom, prénom, numéro de CIN, email, photo, numéro de téléphone, empreintes digitales, ADN, RIB,…-, qui permettent d'identifier ou de rendre identifiable les personnes concernées, salariés, actionnaires, clients, fournisseurs, visiteurs…

Les traitements des données personnelles sont, en général, indispensables aux organismes pour répondre à des exigences administratives, organisationnelles ou commerciales. Mais ils risquent de porter atteinte à la vie privée et aux droits des personnes concernées. L'enjeu donc est de trouver le juste équilibre entre le besoin d'utiliser ces données par les organismes et le respect des droits des personnes concernées. C'est à cette fin que la loi 09-08 a été adoptée et que la Commission Nationale de contrôle de la protection des Données à Caractère Personnel (C.N.D.P) a été créée.

Tous les traitements dont les responsables ou les moyens de traitement sont situés sur le territoire marocain, qu'ils soient propriété d'un organisme marocain ou d'un donneur d'ordre étranger,- sous-traitance, délocalisation, etc.-, sont tenus de se conformer à la loi 09-08 du 18 février 2009 (BO n°5714 du 05-03-2009).

[287] Article 1 de loi n° 09-08 sur la protection des données à caractère personnel

2. Les droits de la personne concernée par le traitement

a. Le droit à l'information lors de la collecte des données

La personne concernée par le traitement conformément à l'article 5, doit être d'une façon préalable avisée et informée par le responsable du traitement ou son représentant par l'identité du responsable du traitement et son représentant, les finalités du traitement auquel les données sont destinés, ainsi que toutes informations supplémentaires à l'instar que ; les destinataires ou les catégories de destinataires ; le fait de savoir si la réponse aux questions est obligatoire ou facultative, ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut e réponse ; l'existence d'un droit d'accès aux données à caractère personnel la concernant et de rectification de ces données, dans la mesure où, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles les données collectées, ces informations sont nécessaires pour assurer un traitement loyal des données à l'égard de la personne concernée.

Dans le même registre, le législateur marocain a exigé la déclaration préalable auprès de la commission nationale de la protection des données à caractère personnel ou de celles de l'autorisation délivrée par ladite commission en exposant les caractéristique du récépissé de la déclaration en question.

De même, lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée, le responsable du traitement ou son représentant doit avant l'enregistrement des données ou si une communication de données à un tiers est envisagée, fournir les informations qu'on à déjà traitées en haut à la personne concernée.

Dans le même sillage, et selon le même article, la personne concernée par le traitement doit être informée si l'opération de la collecte de données est effectuée en réseaux ouverts. Il y a lieu de signaler que le traitement et la collecte des données ne soumis pas aux conditions déjà cité s'ils sont nécessaires à la défense nationale, la sureté intérieur ou extérieure de l'Etat, la prévention ou la répression du crime, ou bien si l'information de la personne concernée se révèle impossible, notamment lorsque le traitement de données à caractère personnel est effectué à des fins statistique, historiques ou scientifiques. Enfin si la législation

prévoit expressément l'enregistrement ou la communication des données à caractère personnel ou si le traitement est effectué à des fins exclusivement journalistiques, artistiques ou littéraires.

b. Le droit d'accès

La loi n° 09-08 dans article 7 a permis à la personne concernée le droit d'obtenir du responsable du traitement, à des intervalles raisonnables sans délais et gratuitement pour la confirmation que les données à caractère personnel la concernant sont ou ne sont pas traitées, ainsi que des informations portant au moins sur les finalités du traitement, les catégories de données sur lesquelles il porte et les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel sont communiquées.

Dans le même ordre d'idée, le responsable de traitement doit fournir et communiqué d'une façon claire et intelligible a la personne concernée des données à caractère personnel faisant l'objet des traitements et les informations disponibles sur l'origine des données. En outre le responsable de traitement peut demander à la commission nationale chargée de la protection des données à caractère personnel des délais de réponse aux demandes d'accès légitimes et peut s'opposer aux demandes manifestement abusives et excessives, notamment, par leur nombre et leur caractère répétitif.

En cas d'opposition, la charge de la preuve du caractère manifestement abusif, incombe au responsable de traitement auprès duquel ces demandes ont été faites.

c. Droit de rectification

La personne concernée par le traitement des données à caractère personnel bénéficier aussi du droit de rectification, à cet effet, il a le droit d'obtenir du responsable du traitement conformément à l'article 8 de la loi n°09-08 ; l'actualisation, la rectification, l'effacement ou le verrouillage des données à caractère personnel dont le traitement n'est pas conforme à la loi, notamment en raison du caractère incomplet et inexact de ces données ; le responsable du traitement est tenu de procéder aux rectifications nécessaires sans frais pour le demandeur et ce dans un délai franc de dix jours.

De même, le législateur marocain a permis aux personnes concernées par le traitement des données dans le cas de refus ou de non réponse dans le délai franc de dix jours par le responsable de traitement d'adresser à la commission nationale de protection des données à caractère personnel une demande de rectification, cette dernière charge un de ses membres à l'effet de mener toutes investigations utiles et faire procéder aux rectifications nécessaires, dans les plus brefs délais.

d. Droit d'opposition

La loi sur la protection des données à caractère personnel a attribué à la personne concernée par le traitement le droit d'opposition.

A cet égard, selon l'article 9 de la même loi, la personne concernée par le traitement peut s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données la concernant fassent l'objet d'un traitement. Elle a le droit de s'opposer, sans frais, à ce que les données la concernant soient utilisées à des fins de prospection, notamment commerciale, par le responsable actuel du traitement ou celui d'un traitement ultérieur.

A cet effet, et selon l'article 10 de la loi en question la prospection directe est interdite au moyen d'un automate d'appel, d'un télécopieur ou d'un courrier électronique ou d'un moyen employant une technologie de même nature qui utilise, sous quelque forme que ce soit, les coordonnées d'une personne physique qui n'a pas exprimé son consentement préalable à recevoir des prospections directes par ce moyen.

Nonobstant, la prospection directe par courrier électronique est autorisée si les coordonnées du destinataire ont été recueillies directement auprès de lui dans le respect des dispositions de la loi à l'occasion d'une vente ou d'une prestation de services.

C. La création de la commission nationale de contrôle et de la protection des données à caractère personnel (CNDP)

Dans un souci de réaliser l'équilibre entre le besoin de traitement des données personnelles par les entreprises ou autres organismes et la protection de la vie privée, des droits et

libertés fondamentaux des personnes et contribuer également à la confiance numérique en instaurant une meilleure transparence dans l'utilisation des données personnelles.

Le Maroc à travers la loi n°09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel du 18 Février 2009 (BO n° 5714 du 05/03/2009) et le Décret n°2-09-165 pris pour l'application de la loi n°09-08 du 21 Mai 2009 (BO n° 5744 du 18/06/2009), ainsi que la décision du 1er Ministre n°3-33-11 approuvant le règlement intérieur de la CNDP du 28 mars 2011 (BO n° 5932 du07/04/2011), a mis en place une autorité de contrôle fondée sur des principes phares à savoir ; la finalité du traitement qui constitue le fil conducteur des autres principes ; La pertinence et adéquation des données collectées par rapport à la finalité ; La durée de conservation ; La sécurité des données ; La protection des droits des personnes.

Cette autorité de contrôle, que le Maroc la créer à travers la loi n° 09-08 sous la dénomination de la commission nationale de contrôle et protection des données à caractère personnels entre dans le cadre des instances de la gouvernance et de la réglementation conformément à la constitution marocaine[288]. A cet effet, on va traiter dans un premier temps les mécanismes organisationnels de la commission nationale, afin dans un premier temps aborder les attributions de la commission.

1. Les mécanismes organisationnels de la (CNDP)

La commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP) est une commission marocaine, créée par la loi n°09-08 du 18 février 2009, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Il est chargée de vérifier que les traitements des données personnelles sont licite légaux et qu'il ne porte pas atteinte à la vie privée, aux libertés et aux droits fondamentaux de l'homme. La commission est composée des membres notoirement connus pour leur impartialité, leur probité morale et leur compétence dans les domaines juridique, judiciaire et informatique. A

[288] Article 159 de la constitution marocaine de 2011 « Les instances en charge de la bonne gouvernance sont indépendantes. Elles bénéficient de l'appui des organes de l'Etat. La loi pourra, si nécessaire, créer d'autres instances de régulation et bonne gouvernance »

cet effet on va évoquer la composition de la commission nationale et la nature des ressources humaines au sein de la CNDP.

a. La composition de la (CNDP)

La commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel selon l'article 32 de la loi n° 09-08 est formée de sept membres nommés par Dahir royal ; un président et six membres nommés par sa majesté le Roi et les six membres sur proposition du chef de gouvernement ; deux membres par ce dernier, deux membres par le président du conseil des représentants et deux membres sur proposition du président du conseil des conseillers.

En effet, la composition de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel est caractérisée par l'équilibre entre l'autorité législative et l'autorité exécutive, ce qui reflète l'importance accordée à cette commission et le rôle stratégique que joue. De même, le décret n° 2-165-09 du 21 mai 2009 a organisé les conditions et modalités de désignation des membres de la (CNDP).

A cet égard, le décret en question indique que la (CNDP) doit comprendre parmi ses membres des personnalités qualifiées pour leur compétence dans les domaines juridique et judiciaires, des personnalités justifiant d'une grande expertise en matière informatique ainsi que des personnalités reconnues pour leur connaissances des questions touchant aux libertés individuelles.

De même, les membres de la (CNDP) sont choisis parmi les personnalités notoirement connues pour leur impartialité, leur probité morale, leur expertise et leur compétence.

En outre, la durée du mandat des membres de la commission nationale selon l'article 32 de la loi n°09-08 est de cinq ans renouvelable une seule fois.

Dans la même optique, cette composition de la commission nationale reflète l'équilibre entre l'autorité législative et exécutive chose qui l'a octroyée un statut privilégier et

morale qui consacre son rôle prépondérant et stratégique dans la protection de la vie privée et la préservation des droits et libertés individuelles.

De même, les quatre membres proposés par l'autorité législative doivent être désignés en dehors des institutions du conseil des représentants et conseil des conseillers afin d'assurer plus d'indépendance à la commission nationale contre les chevauchements partisanes et pour consacrer le rôle prépondérant de l'institution législative en général, en préservant la voix et le rôle de l'opposition en tant que force de suggestion conformément à la constitution marocaine de 2011[289].

Il y a lieu de noter, l'absence de la composition de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel, d'un représentant de la société civile qui la constitution marocaine de 2011 l'a qualifiée comme partenaire principale dans la gestion de la chose publique dans le cadre de la démocratie participative[290].

Dans le même registre, il y a lieu de constater l'absence de cette composition de la commission nationale d'un magistrat en sa qualité professionnelle en vue de concrétiser la nature de sa mission. Ainsi la présence d'un magistrat au sein de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel renforce le principe d'indépendance de cette commission.

b. La nature des ressources humaines au sein de la CNDP

Le président de la commission nationale du contrôle de la protection des données à caractère personnel est assisté dans l'exercice de ses fonctions administratives et financières, par un secrétaire général nommé par le gouvernement sur proposition du président de ladite commission. Le législateur marocain a attribué au secrétaire général des prérogatives très large et importantes que celles octroyées aux membres qui sont nommés par Dahir. A ce titre il est chargé

[289] Op cité, Gouzi « la protection juridique des données à caractère personnel » p 259.
[290] Article 12 de la constitution marocaine de 2011 «..Les associations intéressées à 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. Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution à conformément aux conditions et modalités fixées par la loi.. »

de gérer le personnel recruté ou détaché ; de préparer et d'exécuter le budget de la commission nationale ; de préparer et de passer les marchés de ladite commission ; de préparer les documents de travail des réunions et enfin de suivre les travaux des comités mis en place par la commission nationale et de mettre à leur disposition les moyens matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de leurs missions[291].

Dans le même ordre d'idée, le secrétaire général de la commission nationale assure le suivi des travaux des comités permanents ou ad hoc crée par ladite commission et prendre les mesures nécessaires à l'accomplissement de ses missions notamment les moyens matériels et les ressources humaines. Ainsi le secrétaire général est assisté d'un personnel administratif et technique composé de fonctionnaires des administrations publiques ou d'agents publics, qui peuvent être placés en position de détachement auprès de la (CNDP), sur décision conjointe de l'autorité gouvernementale dont ils relèvent et du président de la (CNDP). De même, le personnel en question est recruté par voie contractuelle après l'approbation du chef de gouvernement.

Dans la même optique, il y a lieu de signaler qu'a l'exception de l'institution du secrétaire général de la commission nationale qui fonctionne conformément à la loi en vigueur qui est chargé de la tenue et de la conservation des dossier et archives de la (CNDP), les différentes structures administratives énoncées dans le décret d'application de la (CNDP) restes gelés, faute de moyens et des ressources humaines; notamment le département des administratif et financier; le département juridique; le département de l'expertise et des contrôles; le département de la communication; et enfin le département des systèmes d'information[292].

En outre, et selon la décision du premier ministre marocain du 28 mars 2011 qui approuve le règlement intérieur de la commission nationale, les structures administratives et techniques de la commission regroupent également les quatre unités fonctionnelles suivantes, directement rattachées au secrétariat général ; l'unité secrétariat de la commission ; l'unité contrôle de gestion ; l'unité relation avec le public et l'unité documentation et reprographie.

[291] Article 40 de la loi n°09-08 relative à la protection des données à caractère personnel.
[292] Article 22 de la décision du premier ministre n°3.33.11 du 28 mars 2011 approuvant le règlement intérieur de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel

Dans le même ordre d'idée, le département administratif et financier assure les moyens humains, financiers et logistiques nécessaires à son fonctionnement, et de veiller à l'exploitation efficace de ses ressources. A cet effet, le département administratif et financier : - met en œuvre la politique des ressources humaines telle que validée par le président ; établit, en coordination avec les autres entités, les plans de recrutement et de formation et en assure l'exécution ; assure la gestion administrative du personnel en conformité avec les dispositions légale et réglementaire en vigueur ; met en œuvre la procédure d'évaluation du rendement et des performances du personnel ; est chargé de la communication interne ; assiste le secrétaire général dans l'élaboration du projet du budget annuel et en assure l'exécution après son approbation ; assure le suivi du budget et en établit les situations mensuelles, trimestrielles et annuelles ; assure et coordonne la gestion du patrimoine immobilier, des mobilier, des matériels et des équipements, et apporte aux différentes entités les fournitures et les prestations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions ; propose et met en œuvre toutes mesures susceptibles d'optimiser la gestion des ressources humaines, financières et matérielles. Ainsi, ce département se compose de trois unités, à savoir l'unité des ressources humaines, l'unité financière et comptable et l'unité moyens généraux.

En ce qui concerne le département juridique, et selon la même décision il est chargé de réaliser les études, de fournir l'information et l'expertise juridique nécessaire à l'exercice de ses fonctions par la commission. Il est notamment chargé d'instruire les dossiers relatifs aux déclarations, aux demandes d'autorisations, aux demandes d'avis, aux plaintes afférentes aux traitements de données à caractère personnel, ainsi qu'aux demandes de transfert de telles données vers un pays étranger ; préparer en vue de leur validation par la commission, tous documents nécessaires et tous modèles de formulaires pour la mise en œuvre de la loi n° 09-08 et de ses textes d'application ; tenir le registre national de la protection des données à caractère personnel, et en assure la mise à disposition au public ; contribuer à la préparation des missions de contrôle et participer en tant que de besoin à ces missions ; assurer la mise en œuvre des procédures diligentées par la commission, et veille à l'exécution des décisions prises à l'issue de ces procédures et enfin assurer la veille juridique nationale et internationale.

Le département de l'expertise et des contrôles, il est chargé d'opérer les contrôles et de réaliser les études, de fournir l'information et l'expertise techniques et technologiques nécessaires à l'exercice de ses fonctions par la commission, notamment il est chargé d'assurer la veille technique et technologique afin de mesurer leurs impacts sur la protection des données à caractère personnel ; participer notamment , et en tant que de besoin, à l'examen des formalités préalables relatives aux déclarations, aux demandes d'autorisation, aux demandes d'avis, aux plaintes afférentes aux traitements de données à caractère personnel, ainsi qu'aux demandes de transfert de telles données vers un pays étranger ; participer à la préparation de tous documents techniques ou comportant des éléments techniques, en vue de leur validation par la commission ; préparer et exécuter les missions de contrôle ; contribuer à la mise en œuvre des procédures diligentées par la commission, de même qu'à l'exécution des décisions prises à leur issue ; assurer les missions d'expertise relevant de la compétence de la commission, à la demande des autorités publiques notamment judicaires conformément à l'article 28 de la loi n° 09-08.

D'un autre côté, le département de la communication, en vertu de l'article 26 de la décision du premier ministre marocain n°3.33.11 assure la communication externe aux fins d'explication et de sensibilisation aux mécanismes juridiques, techniques et opérationnels, mais aussi aux valeurs qui concrétisent toute démarche de protection des données à caractère personnel ; participe notamment, et en tant que de besoin à l'explication des formalités préalables relatives aux déclarations, aux demandes d'autorisation, aux demandes d'avis, aux plaintes afférentes aux traitements de données à caractère personnel, ainsi qu'aux demandes de transfert de telles données vers un pays étranger ; prépare les activités de communication de la commission (points et conférences de presse, colloques et séminaires…) et enfin assure la gestion des contenus du site web.

Quant à le département des systèmes d'information, il est en charge de la conception et la mise en œuvre du schéma directeur informatique de la commission ; la mise en place et la gestion des systèmes d'information de la commission ; l'élaboration et de la réalisation de projet pour supporter la collecte, l'organisation , l'entretient, la gestion et la transmission de l'information ; l'assistance des services de la commission pour améliorer leurs procédés de gestion, la circulation de l'information, les processus de son traitement et de prise de décision ; la

gestion, la maintenance du matériel applications et logiciels informatiques et l'administration technique du site web.

Dans un autre registre, la commission nationale crée les comités permanents ou ad hoc nécessaires à l'accomplissement de ses missions[293] , la présidence de celles-ci est assurée par un membre de la commission. Ainsi, la composition de ces commissions se présente comme suit : le président du comité ; un ou plusieurs membres de la commission ; un ou plusieurs membres du personnel de la commission, sur proposition du secrétaire général ; le cas échéant, une ou plusieurs personnes, extérieures à la commission disposant de compétences juridiques ou techniques en rapport avec les travaux des comités ad hoc ; le cas échéant un ou plusieurs représentants des secteurs d'activités concernés par ces travaux. De même, Tout comité permanent ou ad hoc mis en place par la commission a pour mission de recueillir les préoccupations du secteur public et des milieux professionnels concernés, d'échanger les avis sur des sujets déterminés, et sur les procédés pouvant être mis en œuvre pour traiter de manière adéquate les données à caractère personnel, et leur assurer une meilleure protection. En outre le président du comité permanent présente à la commission un compte rendu des activités du comité qu'il préside au moins une fois par semestre. Aussi à l'issue des travaux du comité ad hoc, son président présent à la commission un rapport circonstancié comprenant outre une synthèse des débats intervenus, les conclusions et recommandations auxquelles ces travaux auront abouti[294].

2. Les attributions de la (CNDP)

Le traitement, le contrôle et la protection des données à caractère personnel constituent la principale mission de la commission nationale et la raison pour laquelle elle a été créée conformément à la loi n° 09-08 qui vise la protection de la vie privée des citoyens et le respect des libertés individuelles.

De même, la création de cette commission a pour objectif de réaliser l'efficacité, et assurer les garanties nécessaires au traitement légal des données personnelles dans la mesure de

[293] Article 42 de la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel du 18 février 2009

[294] Article 29 de la décision du premier ministre n°3.33.11 du 28 mars 2011 approuvant le règlement intérieur de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel

garantir l'équilibre du progrès des nouvelles technologies de communication et le respect de la vie privé et les données personnelles qui constituent des droits fondamentaux garantis constitutionnellement. A cet effet, on va traiter les prérogatives administratives de la (CNDP), pour aborder dans un deuxième temps les attributions de contrôle.

a. Les attributions administratives de la (CNDP)

La commission nationale est chargée de mettre en œuvre et de veiller au respect des dispositions de la loi, comme elle est habile de donner son avis au gouvernement, à l'autorité compétente sur les projets de règlements créant des fichiers relatifs aux données personnelles. Ainsi que sur les projets et propositions de lois portant création et traitement des données relatives aux enquêtes et données statistiques recueillies et traitées par des autorités publiques. A cet égard, la (CNDP) a été sollicité pour donner son avis par le ministère de l'industrie du commerce et de la technologie relative au projet de l'accord de partenariat pour l'échange des informations statistiques entre le ministère en question et la direction générale des impôts[295] ; et une autre demande d'avis relative au projet de loi sur le Maroc numérique[296].

Dans le même ordre d'idée, la (CNDP) est chargée aussi de recevoir la notification de l'identité du représentant installé au Maroc qui se substitue au responsable du traitement résidant à l'étranger et les déclarations prévues par la loi , ainsi que l'identité du responsable du traitement des registres tenus pour être ouvert au public[297]. La (CNDP) est habilitée conformément à l'article 28 de la loi n°09-08 d'autoriser la conservation des donnée au-delà d'une durée prévue ; d'accorder au responsable du traitement un délai supplémentaire pour répondre aux demandes de communication présentée par la personne concernée ; faire procéder aux rectifications justifiées lorsque le responsable du traitement refuse d'y procéder à la demande de l'intéressé ; instruire et délivrer les autorisations prévues par la loi dans ce cadre ; fixer la liste des catégories de traitement bénéficiant d'une déclaration simplifiée ; fixer la liste des traitements non automatisés soumis à déclaration simplifiée ; délivrer le récépissé de la déclaration prévue

[295] Demande d'avis reçu par la CNDP en date du 10 octobre 2010
[296] Demande d'avis reçu par la CNDP en date du 27 février 2013
[297] Article 27 de la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel du 18 février 2009

par la loi en précisant le contenu ;délivrer les autorisations conformément à la loi ; établir la liste des pays à législation adéquate en matière de protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel ; autoriser les transfert de données conformément à la loi ; assurer la tenue du registre national de la protection des données ; accorder les dispenses des mesures de sécurité eu égard à la qualité du responsable du traitement et du type d'installations avec lequel ce traitement est effectué.

De même, la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel peut ordonner l'interdiction du traitement a cause du renoncement de la personne intéressée par le traitement conformément à l'article 4 de la loi n° 09-08 relative à la protection des données à caractère personnel.

b. Les attributions de contrôle de la (CNDP)

La (CNDP) est compétente conformément à l'article 28 de la loi n°09-08 pour recevoir les plaintes de toute personnes concernées estiment être lésée par la publication d'un traitement de données à caractère personnel, de les instruire et de leur donner suite en ordonnant la publication de rectificatifs ou la saisine du procureur du Roi aux fins de poursuites.

Dans le même registre, la (CNDP) est compétente aussi d'expertiser à la demande des autorités publiques, notamment des autorités judiciaires, les éléments soumis à leur appréciation lors des contentieux nés de l'application de la législation réglementant la protection des données à caractère personnel.

En effet, la (CNDP) assiste le gouvernement dans la préparation et la définition de la position marocaine lors des négociations internationales dans le domaine de la protection des données à caractère personnel ; de coopérer avec les organismes similaires de contrôle du traitement des données à caractère personnel dans les Etats étrangers.

A cet égard, on peut différencier quatre niveaux de contrôle de la commission nationale, à savoir le contrôle basé sur les documents ; le contrôle des sites électronique ; le contrôle sur les lieux et enfin le contrôle à distance.

De même, la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel a reçu depuis sa création jusqu'à 2017 plus de 584 plaintes[298] ce qui montre le degré de conscience chez le citoyen de l'importance de la protection des données à caractère personnel. Ainsi, la répartition géographique des plaintes montre que le grand nombre des plaintes provient de la ville de Casablanca, chose qui trouve explication de l'importance de cette ville en tant que premier pôle économique et financier et la concentration a cette ville de la majorité des établissements économiques nationaux et internationaux, suivie par la ville de Rabat.

II. Le droit d'accès à l'information au Maroc

Le Maroc s'est engagé dans un chantier de réformes qui visent à combattre la corruption et à booster les investissements étrangers, le droit d'accès à l'information devient une urgence. Il en est de même pour le rétablissement du rapport de confiance entre le citoyen et l'administration. Ce contrat moral ne peut s'établir qu'en instaurant un système de circulation de l'information transparent et clair.

A cet effet, l'importance du droit d'accès à l'information fait que plusieurs textes internationaux lui accordent une place particulière. A côté de ces dispositions internationales, la constitution de 2011 reconnaît formellement ce droit dans son article27 ; elle accorde aux citoyens « le droit d'accéder à l'information à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public ». Elle rappelle également que le « droit d'accès à l'information » fait partie des droits et libertés fondamentales.

La réforme constitutionnelle de juillet 2011 a réaffirmé le choix irréversible du Royaume du Maroc d'édifier un Etat de droit démocratique, et son engagement à souscrire aux principes, droits et obligations énoncés dans les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus.

[298] Le premier rapport de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel 2016/2017

Dans ses dispositions, la constitution de 2011 réserve une place importante aux droits et libertés des citoyens à tel point qu'elle paraitrait comme étant une constitution des droits de l'homme, on distingue les droits politiques et civils, des droits économiques et sociaux[299].

A cet effet, la consécration constitutionnelle du principe du droit d'accès à l'information a été exprimé pour la première fois dans la constitution marocaine de 2011 à travers l'article 27 qui pose le principe du droit d'accès à l'information, détermine les organismes intéressés, pose des directives générales pour l'établissement d'exceptions, et renvoie pour tout cela à une loi. « Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public ». En effet, le Maroc a promulgué le 22 février 2018 une loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information qui fixe le champ d'application du droit d'accès à l'information détenue par les administrations publiques, les institution élues et les organismes investis de mission de service public, ainsi que les conditions et les modalités d'exercice de ce droit.

A cet égard, on va aborder dans un premier temps les bénéficiaires du droit d'accès à l'information et les organismes assujettis ainsi que la procédure d'accès à l'information, afin d'analyser dans un deuxième temps le droit du public à l'information et l'obligation de la divulgation proactive et large de l'information, et enfin traiter la commission chargée de l'exercice et de l'application de cette loi relative à l'accès à l'information.

A. Le droit d'accès à l'information : bénéficiaires, organismes assujettis et procédure d'accès à l'information

La loi n° 31-13 qui consacre le droit d'accès à l'information distingue entre le devoir des autorités publiques de fournir les informations et les documents sur la demande des personnes physiques et morales, d'autre part. Cette même loi détermine les autorités concernées par l'obligation d'informer, la notion de documents administratifs, la forme de la demande, la fourniture de l'information et le coût qui s'y rapporte.

[299] BENDOUROU (Omar), les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011 : débats autour de certains droits et libertés, la revue des droits de l'homme 6(2014) disponible sur http://revdh.revues.org/907

En effet, la loi n° 31-13 relative à l'accès à l'information a posé comme principe général le droit de chaque personne, physique ou morale, d'accéder à l'information et aux documents administratifs. Cette loi également détermine de manière très large les informations et les documents administratifs dont la divulgation ne porte pas atteinte à un intérêt légitime juridiquement protégée.

1. L'information et les organismes assujettis à sa divulgation

On entend par information, « les données et les statistiques exprimées sous forme de chiffres ou lettres ou dessins ou images, ou enregistrement audiovisuel ou tout autre format, contenus dans des documents rapports, études, circulaires, publications, notes, ou tout autre document de conception générale, produits ou reçus par les entités concernées dans le cadre des fonctions du service public, quel que soit le support, papier ou électronique ou autres »[300]. Exemples : les documents, les dossiers, les rapports et études, les synthèses, les procès-verbaux, les statistiques, les directives, les instructions administratives, les données et correspondances électroniques, les circulaires et les notes, les réponses ministérielles qui constituent une interprétation de la loi ou la description d'une procédure administrative, ainsi que les opinions et décisions détenues par les organes créés par la constitution, la loi ou le règlement, notamment les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics, et tout autre organisme soumis au droit public ainsi que les organismes de droit privé chargés de la gestion des services publics, et les entreprises privées dont une partie du capital est détenue par une personne morale de droit public.

A cet effet, l'article 2 de la loi n° 31-13 relative à l'accès à l'information définit clairement les organismes assujettis aux dispositions de cette loi notamment les administrations publiques, les tribunaux, la chambre des représentants, la chambre des conseillers, les collectivités territoriales, les établissements publics et toute personne physique de droit public et aussi tout autre organisme public ou privé chargé de service public.

Il est sied de noter, que la loi relative à l'accès à l'information outre qu'elle donne droit à l'accès à l'information aux citoyens et citoyennes, permet aussi dans son article 4 aux

[300] Article 2 de la loi n°31-13 relative à l'accès à l'information

personnes étrangères le même droit d'accès à l'information selon les conditions et les procédures prévues par la loi, conformément aux dispositions des conventions internationales afférentes que le royaume du Maroc a ratifiées ou auxquelles il a adhéré.

2. Procédure de présentation des demandes d'information

Le législateur a organisé la procédure de présentation des demandes à travers la loi n°31-13, notamment la désignation d'un agent public responsable au sein de l'administration de répondre aux demandes, le délai de réponse de l'administration, les moyens de recours mis à la disposition des demandeurs en cas de refus de fournir l'information.

En effet, les informations sont obtenues sur la base d'une demande présentée par la personne concernée selon le modèle établi par la commission d'accès à l'information comportant le prénom et nom du demandeur ainsi son adresse personnelle, le numéro de sa carte nationale d'identité, ou lorsqu'il s'agit d'un étranger, le numéro du document attestant de la régularité de son séjour sur le territoire national conformément à la législation en vigueur et le cas échéant son adresse électronique, et les informations que l'intéressé souhaite obtenir, en justifiant sa demande.

La demande est adressée au président l'instance concernée (l'administration ou l'organisme) par dépôt directe contre un reçu ou par courrier recommandé ou électronique contre accusé de réception[301].

Selon l'article 15 de la loi n°31-13 les informations sont obtenues, soit par consultation directe au siège de l'instance concernée pendant les horaires de travail, soit par courrier électronique lorsque le document contenant l'information demandée est disponible sur support électronique, ou tout autre support disponible chez l'instance concernée.

La demande de l'information doit être écrite et doit déterminer avec précision l'objet de la demande, afin de faciliter son traitement par l'administration, et pour qu'il y ait une preuve vis-à-vis des deux parties, l'administration et le demandeur. Ceci, facilite également les procédures

[301] Article 14 de loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information

de recours, notamment en cas de silence de l'administration concernée. De même, lorsqu'une personne présente sa demande auprès de l'administration, la réponse doit être donné dans un délai ne dépassant pas 20 jours ouvrable à compter de la date de réception de la demande. Ce délai peut être prolongé d'une durée similaire, si l'institution ou l'organisme concerné n'est pas en mesure de donner suite, en tout ou en partie, à la demande de l'intéressé dans le délai précité, ou si la demande porte sur un grand nombre d'informations, ou s'il était impossible de fournir les informations durant le délai précité ou si leur délivrance nécessite la consultation préalable de tiers[302].

En cas d'urgence, lorsque l'information est nécessaire pour protéger la vie ou la sécurité ou la liberté des personnes, l'administration doit répondre dans un délai de trois jours.

La réponse aux demandes d'information doit porter sur deux éléments essentiels : l'administration doit dire si elle est ou non en possession du document ou de l'information demandée ; en cas de réponse positive, l'information doit être remise à l'intéressé, sauf si elle fait partie des exceptions.

L'accès à l'information et aux documents administratifs peut avoir lieu de diverses manières : l'examen sur place, la remise d'une copie lorsque cela est possible, aux frais du demandeur si nécessaire, mais sans que ces frais ne dépassent le coût de la production de l'information ou de son envoi à l'intéressé.

Il y a lieu de noter que les administrations publiques doivent s'organiser en vue d'une bonne application de la loi. Et pour faciliter l'accès aux informations et aux documents administratifs, l'administration doit orienter le demandeur par écrit vers l'administration concernée, ou bien lui donner conseils lorsque sa demande a été mal destinée. L'organe chargé de traiter les recours peut également jouer le rôle de médiateur et de conseiller pour faciliter les démarches des citoyens.

En cas de refus de la demande, les organismes concernés doivent motiver leur réponse par écrit notamment dans les cas suivants : les informations demandées ne sont pas disponibles ;

[302] Article 16 de loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information

les exceptions relatées dans l'article 7 de la loi n°31-13 ; si les informations demandées sont publiées et mises à la disposition du public, dans ce cas, la réponse doit mentionner la référence et le lieu où le demandeur peut accéder aux informations demandées ; le cas où la demande d'information a été présentée par le même demandeur plus qu'une seule fois, au cours de la même année, concernant des informations qui lui ont été déjà fournies ; si la demande d'information n'est pas claire ; si les informations demandées sont en cours de préparation ou d'élaboration ; si les informations demandées sont déposées auprès de l'institution « Archives du Maroc ». De même, la réponse doit inclure le droit de l'intéressé à déposer plainte au sujet de refus de sa demande[303].

A cet égard, les recours prévus par la loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information sont énoncés dans les articles suivants : Selon l'article 19, le demandeur de l'information, en cas de non réponse à sa demande, pourra déposer une plainte auprès du président de l'organisme concernée dans un délai de 20 jours ouvrable suivant l'expiration réglementaire imparti pour répondre à sa demande ou à compter de la date de réception de la réponse.

Le président de l'organisme concerné devra examiner la plainte et informer l'intéressé de la décision prise à son égard dans un délai de 15 jours à compter de la date de sa réception.

Quant a L'article 20 précise que le demandeur de l'information pourra présenter sa requête auprès de la commission chargée du droit d'accès à l'information, dans un délai ne dépassant pas 30 jours après l'expiration du délai réglementaire imparti pour répondre à la plainte adressée au président de l'institution ou de l'organisme ou à compter de la date de réception de la réponse à cette plainte. Cette commission devra examiner la requête et informer l'intéressé dans un délai de 30 jours à compter de la date de sa réception. La plainte peut être adressée par courrier recommandé ou par courrier électronique contre accusé de réception.

Dans le même ordre d'idée, l'article 21, il prévoit que le demandeur de l'information peut introduire un recours auprès du tribunal administratif contre la décision du président de l'institution ou de l'organisme concerné, dans un délai de 60 jours à compter de la

[303] Article 18 de loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information

date de réception de réponse de la commission prévue par l'article 22 à propos de sa plainte, ou à partir de l'expiration du délai de réponse à cette plainte.

B. La publication proactive et les exceptions au droit d'accès à l'information

Dans un souci de démocratiser la vie publique marocain et promouvoir les principes de la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion de la chose publique, le législateur marocain à travers la loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information a énoncé une panoplie de mesures qui impose aux organismes administratifs de publier un certain nombre d'informations essentielles sans demande. Néanmoins, la loi en question a énuméré des exceptions au droit d'accès à l'information.

1. La publication proactive

En harmonisation avec les dispositions de la Convention des Nations-Unies Contre la Corruption, et les recommandations des instances et organisations non gouvernementales, la loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information a exigée aux institutions et organismes administratifs l'obligation de publier les principales informations qui facilitent la communication avec le public et participent à l'amélioration des rapports entre l'administration et les citoyens. Ces informations doivent concerner en particulier, le fonctionnement et l'activité administrative, le processus de prise de décision, ainsi que les informations qui sont de nature à éclairer l'opinion publique, de renforcer la reddition des comptes, et d'enrichir le débat public. Il s'agit de l'application du principe de divulgation proactive de l'information.

Dans ce contexte, l'article 10 de ladite loi a imposé aux institutions et organismes concernés de publier le maximum d'informations qu'ils détiennent et qui ne font l'objet des exceptions, et ce par tout moyen de publication possible, en particulier les moyens électroniques, notamment les informations relatives :

- aux conventions dont la procédure de ratification ou adhésion est en cours ; aux textes législatifs et réglementaires ; aux projets de loi ;
- aux projets de lois de finances et documents y annexées ;

- aux propositions de lois présentées par les membres du parlement ;
- aux budgets des collectivités territoriales et des états comptables et financiers relatifs à leur gestion et leur situation financière ;
- aux missions et structures administratives de l'institution ou de l'organisme concerné ainsi qu'aux informations nécessaires pour les contacter ;
- aux régimes, procédures, circulaires et guides utilisés par les fonctionnaires ou les employés de l'institution ou de l'organisme aux de l'accomplissement de leurs fonctions ;
- à la liste des services fournis par l'institution ou l'organisme aux usagers y compris les listes des documents, des données et des informations demandées en vue de l'obtention d'un service, d'un document ou d'une carte administrative officielles ainsi que les services électroniques qui y sont liés ;
- aux droits et obligations de l'usager vis-à-vis de l'institution ou de l'organisme concerné et aux voies de recours possibles ;
- aux conditions d'octroi des autorisations, des licences et des permis d'exploitation ; aux résultats détaillés des différentes élections ;
- aux programmes prévisionnels des marchés publics, à leurs résultats lorsqu'ils sont exécutés, à leur titulaires et à leurs montants ;
- aux programmes de concours de recrutement, des examens professionnels et les annonces relatives à leurs résultats ;
- aux annonces d'appel à candidature aux postes de responsabilité et aux empois supérieurs et de la liste des candidats admis à passer le concours et aux résultats y afférents ;
- aux rapports, programmes, communiqués et études dont dispose l'institution ou l'organisme ;
- aux statistiques économiques et sociales ;
- aux informations relatives aux sociétés, notamment celles détenues par les services du registre central du commerce ;
- aux informations garantissant une concurrence libre, loyale et légale.

Lorsqu'une information ou un document administratif sont mis à la disposition du public, leur consultation n'a plus besoin de faire l'objet d'une demande individuelle. La

publication des informations par voie d'internet modifie de façon importante le champ du droit d'accès à l'information et renforce les possibilités offertes au public d'y accéder.

Cette pratique contribue à la promotion de la transparence et réduit substantiellement les demandes individuelles d'information ; ce qui se traduit par une réduction des recours et d'économisé le temps et d'argent.

La commission du gouvernement électronique instituée par le premier ministre marocain avait établi un modèle de catalogage pour les sites électroniques des ministères. Ce modèle propose une division en neuf éléments afin de publier les informations correspondantes et constitue une bonne plateforme pour mettre en pratique l'obligation de publier ou la publication proactive[304].

2. Les exceptions au droit d'accès à l'information

La question des exceptions est l'une des plus controversée dans la plupart des législations qui organisent le droit d'accès à l'information. D'une part, on considère qu'il est normal de ne pas fournir certaines informations dont la divulgation porterait atteinte à un intérêt légitime public ou privé, comme par exemple les informations relatives aux poursuites en matière pénale, ou celles concernant une personne physique dans le cadre de sa vie privée. D'autre part, établir des exceptions de manière extensive serait de nature à vider le droit d'accès à l'information de son contenu ; c'est pour cela que le la loi relative au droit d'accès à l'information a essayé de trouver l'équilibre nécessaire qui protège l'intérêt général sans porter atteinte aux intérêts légitimes privés. L'article 7 de loi 31.13 affiche une longue liste d'informations qui ne peuvent être divulguées. Les standards internationaux recommandent l'application d'un test de préjudice et respecter la primauté de l'intérêt général. Les intérêts protégés doivent être définis plus précisément et plus étroitement, et seuls des intérêts légitimes doivent être protégés[305].

[304] Souad El Fouassi. Thèse de doctorat sur « Le droit d'accès à l'information et en droit comparé ». Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Fès. Année 2016/2017 . P254
[305] Op cité. Souad El Fouassi. P239

Toutefois un certain nombre de lois excluent complètement certaines institutions du champ d'application de la loi, ce qui est un moyen radical d'éviter non seulement le test de préjudice mais aussi toute primauté de l'intérêt public et même tout examen de la question de savoir si l'information doit ou non être divulguée. Au royaume uni, les services de sécurité sont exclus.

Au Maroc, outre les exceptions relatives à la défense nationale et à la sécurité interne de l'Etat, la loi n°31-13 évoque la politique monétaire, une formulation ambiguë, qui pourrait pousser les autorités à refuser tout débat sur la politique monétaire.

En effet, l'exception faite aux informations relatives à la sécurité nationale est considérée par Toby Mendel comme problématique, car cela conduit à une situation dans laquelle des assertions relatives à la sécurité peuvent être acceptées bien qu'elles soient entièrement dépourvues de fondement. C'est dans cette optique qu'un groupe d'experts s'est réuni en 1995 à Johannesburg en Afrique du sud pour réfléchir aux liens entre la sécurité nationale et l'accès à l'information. Le groupe a élaboré des principes appelés par la suite principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'information et à l'accès à l'information. Depuis leurs publications ces principes ont été approuvés par plusieurs organisations régionales et internationales, notamment l'ONU, l'organisation des Etats américains (OEA) et l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)[306].

[306] Les provisions les plus importantes portant sur l'accès à l'information dans les principes de Johannesburg : Principe 11 : Règle générale de l'accès à l'information : toute personne a le droit d'obtenir des informations des autorités publiques, y compris des informations concernant la sécurité nationale. Aucune restriction de ce droit ne peut être imposée pour des raisons de sécurité nationale à moins que le gouvernement ne puisse prouver que cette restriction est prévue par la loi et est nécessaire dans une société démocratique pour protéger un intérêt légitime de sécurité nationale.
Principe 12 : définition étroite de l'exception de sécurité : un Etat ne peut pas systématiquement refuser l'accès à toute information concernant la sécurité nationale, mais doit préciser dans la loi les catégories précises et étroites d'information qu'il est nécessaire de ne pas divulguer pour protéger une intérêt légitime de sécurité nationale.
Principe 13 : intérêt public de la divulgation : dans toutes les lois et les décisions concernant le droit d'obtenir l'information, l'intérêt public de connaître cette information doit être une préoccupation primordiale.
Principe 14 : le droit à un contrôle indépendant du refus de donner l'information : l'Etat est obligée d'adopter les mesures appropriées pour mettre en vigueur le droit d'obtenir l'information ces mesures doivent exiger que les autorités, si elles refusent de satisfaire une demande d'information, précisent par écrit le plus tôt raisonnablement possible les raisons du refus ; et ces mesures doivent prévoir un droit de contrôle des raisons et de la validité du

En effet, le législateur marocain a énuméré des exceptions au droit d'accès à l'information, à savoir toutes les informations relatives à la défense nationale, à la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat, à la vie privée des personnes ou celles ayant le caractère de données personnelles ainsi que les informations dont la divulgation est susceptible de porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux prévus par la constitution et à la protection des sources des informations notamment les informations relative :

- Aux relations avec un autre pays ou organisation internationale gouvernementale ;
- A la politique monétaire, économique ou financière de l'Etat ;
- Aux droits de propriété industrielle, droit d l'auteur ou droits connexes ;
- Aux droits et intérêts des victimes, témoins, experts et dénonciateurs, concernant les infractions de corruption, de détournement, de trafic d'influence et autres, régies par la loi n37-10 modifiant et complétant la loi n°22-01 relative à la procédure pénale.

Font également objet d'exception du droit d'accès à l'information, les informations revêtant un caractère confidentiel en vertu des textes législatifs particuliers en vigueur et celles dont la divulgation porte atteinte à :

- La confidentialité des délibérations du conseil des ministres et conseil du gouvernement ;
- La confidentialité des investigations et enquêtes administratives, sauf autorisation par les autorités compétentes ;
- Au déroulement des procédures juridiques et des procédures introductives y afférentes, sauf autorisation par les autorités judiciaires compétentes ;
- Aux principes de la concurrence libre, légale et loyale et de l'initiative privée[307].

---

refus par une autorité indépendante, y compris une sorte de recours judicaire de la légalité du refus. L'autorité de contrôle doit avoir le droit d'examiner l'information non divulguée.
Principe 15 : règle générale de la divulgation d'information secrète : nul ne peut être condamné pour des raisons de sécurité nationales pour la divulgation d'information si (1) la divulgation ne porte pas atteinte à un intérêt de sécurité nationale, ou si (2) l'intérêt public de connaître cette information est plus important que les dommages liés à sa divulgation.

[307] Article 7 de loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information

C. La commission du droit d'accès à l'information

La commission qui veille à la mise en application de la loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information joue un rôle essentiel dans la conciliation du droit des individus et du public d'accéder à l'information, d'une part, et les considérations administratives de protection de l'intérêt général ou des intérêts légitimes juridiquement protégés, d'autre part. De même, la commission en question est créée auprès du chef de gouvernement. A ce titre on va essayer d'aborder les attributions de cette commission, et d'analyser par la suite la composition et le fonctionnement de ladite commission.

1. Les attributions de la commission du droit d'accès à l'information

Dans un souci d'assurer la compréhension du droit d'accès à l'information que ce soit de la part du citoyen ou de l'administration et d'expliquer les objectifs de la loi et la manière de l'appliquer, ainsi que le rôle de cette loi dans le développement de la transparence et la rationalisation de la gestion des affaires publiques, l'extension du champ des libertés dans le cadre de l'Etat de droit et la promotion de la société du savoir que cette commission a été créée par le législateur marocain**.**

A cet égard, la loi n°31-13 sur le droit d'accès à l'information dans son article 22 définit clairement les missions et les prérogatives de cette commission qui est rattachée au chef de gouvernement.

En effet, la commission est chargée d'assurer le bon exercice du droit d'accès à l'information ; d'apporter conseil et expertise aux institutions ou organismes concernés sur les mécanismes d'application des dispositions de la loi n°31-13 ainsi que sur la publication proactive des informations détenues par lesdits institutions ou organismes ; de recevoir les plaintes déposées par les demandeurs d'informations et faire tout le nécessaire aux fins d'y statuer, en procédant aux enquête et aux investigations et en formulant des recommandations à cet égard ; de sensibiliser à l'importance de fournir les informations et d'y faciliter l'accès par toutes les voies et les moyens disponibles, notamment à travers l'organisation de cycles de formation au profit des cadres des institutions ou organismes concernés ; émettre des recommandations et des

propositions afin d'améliorer la qualité des procédures d'accès à l'information ; présenter au gouvernement toute proposition en vue d'adapter les textes législatifs et réglementaires en vigueur au principe du droit d'accès à l'information ; donner son avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires qui lui sont soumis par le gouvernement ; enfin établir un rapport annuel sur le bilan de ses activités en matière de droit d'accès à l'information comportant en particulier une évaluation du processus de la mise en œuvre dudit principe. Ce rapport est rendu public par tous les moyens disponibles.

En d'autres termes, la commission chargée de l'application de la loi sur le droit d'accès à l'information vielle à ce que l'administration abandonne la culture du secret de la protection des mauvaises pratiques et de la rendre accessible aux citoyens et de renforcer la culture de la transparence dans la gestion de la chose publique. D'autre part, les citoyens ou les organismes sont tenus d'utiliser la loi pour réaliser des objectifs légitimes relatifs à la défense des droits et des intérêts individuels et collectifs.

2. La composition et le fonctionnement de la commission d'accès à l'information

La loi n°31-13 relative à l'accès à l'information constitue une avancée majeure remettant en cause la traditionnelle pratique du secret administratif tout en permettant au citoyen d'exercer un véritable « droit à l'information administrative ».

Ainsi, et pour permettre à la commission chargée de l'application de la loi sur le droit d'accès à l'information d'accomplir les missions qui lui sont attribués, la loi en question définit sa structure et le mode de fonctionnement.

A cet effet, la commission du droit d'accès à l'information conformément à l'article 23 est rattachée au chef du gouvernement, elle est présidée par le président de la commission de contrôle de la protection des données à caractère personnel, comme elle est composée outre le président de neuf membres répartis comme suit : deux représentant des administrations publiques nommés par le chef du gouvernement ; un membre nommé par le président de la chambre des représentants ; un membre nommés par le président de la chambre des conseillers ; un représentant de l'instance nationale de la probité, de la prévention et la lutte contre la corruption ;

un représentant de l'institution « Archives du Maroc », un représentant du conseil national des droits de l'Homme ; un représentant du médiateur ; un représentant de l'une des associations œuvrant dans le domaine du droit d'accès à l'information, désigné par le chef du gouvernement.

En outre, le président de la commission peut inviter à ses réunions, à titre consultatif, toute personne, organisme ou représentant d'une administration ou faire appel à son expertise. De même, les membres de la commission sont désignés pour une durée de cinq ans, renouvelable une seule fois. Dans le même ordre d'idée, et conformément à l'article 24 la commission se réunit chaque fois que le besoin l'exige, sur convocation de son président, agissant de sa propre initiative ou à la demande de la moitié au moins de ses membres et ce sur un ordre du jour déterminé.

Pour synthétiser la transparence est reconnue comme étant un droit fondamental de l'individu, elle est essentielle pour le développement économique et social. Le droit de savoir est finalement une composante essentielle d'une société démocratique, dans la mesure où le droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques sert trois objectifs principaux, d'abord il permet aux citoyens de participer activement aux processus décisionnels public, ensuite, il renforce le contrôle des citoyens sur le gouvernement, et aide ainsi à prévenir la corruption et d'autres formes de mauvaise gestion, et enfin, il garantit à l'administration une plus grande légitimité, car elle devient plus transparente et responsable, c'est-à-dire plus proche d'une maison de verre idéale.

La loi relative au droit d'accès à l'information permis le passage d'une « administration hermétique » à une « administration ouverte » et la promotion de la transparence du travail administratif et de la participation indirecte des citoyens à la prise de décisions administratives. C'est ce que on va essayer de l'analysé dans la prochaine section en abordant la gouvernance dans plusieurs domaines (administrative, sociale et identitaire ainsi que judiciaire) qui sont en relation d'influence et de support avec notre champ d'analyse « la gouvernance sécuritaire ».

C’est dans cette optique, que le Maroc a entamé des reformes structurales qui vise la modernisation de tous les secteurs sans exception basées sur la transparence afin de répondre aux exigences de l’Etat de droit. Constat qui va impacter positivement sur le secteur de la sécurité.

Section 3 : Le renforcement de la gouvernance sécuritaire, par une gouvernance administrative, territoriale, sociale, identitaire, religieuse, économique et judiciaire

Selon les chercheurs, politistes, autorités publiques et experts estiment que Les systèmes contemporains connaissent aujourd’hui une crise de gouvernabilité. Il est désormais acquis que les modes de gestion traditionnels de pouvoir ne sont plus opérationnels aujourd’hui face à l’éventail des crises et à la complexité des situations. Il y a donc un lien étroit entre gouvernance et conduite de l’action publique. D’abord parce que la gouvernance fait partie des références préférées des principaux responsables politiques. Ensuite parce qu’il y a un besoin urgent d’imaginer ou de créer de nouveaux outils et de nouvelles approches de gestion des affaires publiques. Enfin les attentes des gouvernés vis-à-vis des gouvernements se sont renforcées, au nom d’une conception plus exigeante de la démocratie.

On est donc partout à la recherche de nouveaux modes de gouvernement, ce qui illustre l’interdépendance des divers phénomènes sociaux et montre bien que la question du pouvoir n’est pas seulement une question politique. Les causes de cette crise générale de la gouvernabilité sont multiples : crise de l’Etat providence, déstabilisation des organisations traditionnelles de médiation, complexification croissante de l’organisation sociale, émergence de nouvelles exigences.

Au centre de la gouvernance, il y a réellement un défi d’imagination. Si nos sociétés veulent gérer la vie collective et améliorer le bien-être de leurs citoyens, elles devront faire preuve d’imagination, c’est-à-dire trouver de nouvelles idées pour résoudre les problèmes

technologiques et sociaux. Le débat que connait la société marocaine sur le modèle de développement entre dans ce contexte[308].

De même, le Maroc a entrepris des chantiers de réformes dans tous les secteurs en vue de moderniser les structures de l'Etat et partant répondre aux défis et enjeux de la construction de l'Etat de droit et gagner la bataille du développement. Cette tendance s'illustre notamment par l'adoption de la gouvernance en tant que mode gestion sur tous les niveaux administratif, social, identitaire, économique et judiciaire.

A cet effet, le Maroc s'est engagé dans de nombreux chantiers de réformes : administratif (décentraliser l'appareil étatique, la déconcentration), sociaux (INDH, l'accélération de l'urbanisation, les questions de l'habitat, l'accès aux services et au travail…), économiques (la mise à niveau des différents acteurs économiques et la volonté d'une insertion beaucoup plus compétitives dans les échanges internationaux), le champ religieux et identitaire à travers l'encadrement et la restructuration des institutions qui veillent à la préservation de l'identité et le modèle religieux marocain contre les dérapages, et enfin la réforme de l'autorité judiciaire en garantissant son indépendance et les efforts ressentis de la réinsertion et l'intégration des détenus dans le tissu social et la vie normale, ces derniers ont tous un impact sur la sécurité, la préservation de l'ordre public et la paix et la cohérence sociale et partant garantir les libertés individuelles et collectives.

I. La gouvernance administrative et territoriale et son impact sur la gouvernance sécuritaire

La révision constitutionnelle de juillet 2011 a réaffirmé le choix irréversible du Royaume du Maroc d'édifier un Etat de droit démocratique, et son engagement à souscrire aux principes, droits et obligations énoncées dans les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus.

Dans cette optique, des principes généraux de bonne gouvernance sont établis par cette constitution. Elles insistent en particulier sur la notion de transparence des services publics, et sur

[308] Ali Seddjari. …..

la nécessité d'être à l'écoute des usagers et de leurs doléances. Ce qui exige des démarches et des mesures adéquates et concrètes visant le rapprochement du citoyen et que le service public doit être à son service.

A cet effet, l'article 154 pose les principes orientant l'action du service public dans les termes suivants : « Les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. ». Le même article prévoit que les services publics doivent être soumis aux « normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution. »

Le terme transparence réapparait dans l'article 155, qui dispose que : « Leurs agents (des services publics) exercent leurs fonctions selon les principes de respect de la loi, de neutralité, de transparence, de probité, et d'intérêt général ».

Quant à l'article 156, il impose aux services publics d'être à l'écoute des usagers et d'assurer le suivi de leurs observations, propositions et doléances.

Afin de mettre en œuvre ces dispositions, la constitution prévoit l'édiction d'une charte des services publics qui fixera l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions, des autres collectivités territoriales et des organismes publics.

Par ailleurs, au Maroc l'amélioration des relations de l'administration avec les citoyens fait partie des orientations stratégiques arrêtées par le pacte de bonne gestion présenté par le premier ministre devant le conseil de gouvernement du 28 octobre 1999[309], elle constitue l'une des préoccupations majeures du gouvernement Marocain. Ainsi, le rapport général du premier colloque national sur la réforme administrative au Maroc tenu à Rabat du 7 au 8 mai 2002 précise à ce sujet que : « l'environnement de l'administration connaît une évolution remarquable au niveau des attentes des citoyens devenus de plus en plus exigeants vis-à-vis de la

[309] OUAZZANI CHAHDI, H., L'Amélioration des relations de l'administration avec les citoyens, in Diwan AL Madhalim, publication spécialisée semestrielle, N°3, décembre 2005, pp.27-37

proximité et de la qualité de services. L'administration bureautique doit céder la place à une administration citoyenne »[310] ; représentant ainsi un axe principal de la réforme administrative et de la modernisation de l'administration.

Dans le même ordre d'idée, le Maroc à mettre en marche la réforme de l'administration publique, pour la mettre en phase avec les exigences de la nouvelle vision territoriale basée sur la régionalisation avancée, comme stipule l'article premier de la constitution marocaine de 2011 dans sa dernière paragraphe « l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée, fondée sur une régionalisation avancée ».

En effet, on va analyser dans un premier lieu la question de la gouvernance administrative et les démarches adoptés par le pouvoir public marocain afin de moderniser l'administration marocain et de la rendre efficace et transparente. En abordant par la suite la gouvernance territoriale.

A. La gouvernance administrative

La transparence est devenue non seulement une des valeurs essentielles auxquelles l'administration est invitée à se référer, mais encore un axe privilégié du réformisme administratif ; le concept de transparence permet d'ancrer et de fixer la représentation d'une administration différente, capable de renouveler en profondeur le sens de ses relations avec la société[311].

Dans le domaine administratif cette exigence de transparence qui demeure étroitement liée à l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers

Au Maroc, des mesures ont été prises également à ce sujet. Elles s'inscrivent dans le cadre d'un vaste chantier de réformes entreprises depuis 1990 et qui concernent plusieurs domaines de la vie publique.

Il sied de rappeler ici ce qu'on a évoqué plus haut sur le nouveau concept d'autorité annoncé par Sa Majesté le Roi dans son discours historique lors de la première rencontre sur les

[310] L'Administration marocaine face aux défis de l'an 2010, 1er colloque national sur la réforme administrative au Maroc, publication du ministère de la modernisation des secteurs publics, Rabat 2002.
[311] Chevalier.J., Le Mythe de la transparence administrative.

collectivités locales du 12 Octobre 1999 et qui apporte une nouvelle vision des rapports de l'administration avec les citoyens et ses usagers.

C'est, donc, dans le cadre de la protection de ces droits que le Maroc, à l'instar d'autres pays, s'est doté en 2002, d'une loi sur l'obligation de motiver les décisions administratives.

C'est également dans cette perspective que fut créé le médiateur comme un nouveau système d'intermédiation entre le citoyen et l'administration de nature à moraliser davantage les rapports de celle-ci avec le public.

Dans la même optique, et comme on a abordé plus haut la constitution marocaine de 2011 a garantie a traves l'article 27 le droit d'accès à l'information pour tous les citoyens marocains et étrangers ce qui favorise d'avantage et consacre les principes de la transparence et oblige l'administration à ouvrir les canaux de communication avec tous les citoyens.

De même, et suite à la signature du Maroc de la convention des Nations Unies contre la corruption le 9 décembre 2003 et sa ratification le 9 mai 2007. Le royaume a créé l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption auprès du premier ministre le 13 Mars 2007, et par la suite l'instance nationale de probité, de prévention et de la lutte contre la corruption, visant ainsi l'instauration d'une culture de l'intégrité et de la transparence au Maroc et pour faire avancer le chantier de la lutte contre la corruption.

A cet égard, on va évoquer dans un premier temps les carences de l'administration marocaine et les tentatives de réforme, ensuite on va aborder les démarches et mesures gouvernementale dans ce cadre, enfin on va traiter la consécration constitutionnelle des principes de la bonne gouvernance administrative.

1. Les carences de l'administration marocaine et les tentatives de réforme

L'objectif, la raison d'être de l'administration est de servir le citoyen au mieux et à moindre frais tout en offrant à ses agents des possibilités d'épanouissement réelles.

La réforme de l'administration est un processus qui doit être continu en vue de rechercher l'efficacité et le rendement optimal au coût minimal. Ainsi pour répondre aux exigences de la gouvernance le Maroc a tenté une panoplie de mesures et d'actions apportant un changement significatif au rôle de l'Etat et à la structure et au fonctionnement de son appareil administratif.

En d'autres termes, « la modernisation, c'est la qualité, la célérité et l'accessibilité (en un mot l'efficacité) du service public a l'usager (national ou étranger) pour de contribuer à créer les bases d'une compétitivité productive aussi bien sur le plan national international »[312].

Le Maroc a connu de nombreuses tentatives en vue de moderniser l'administration au cours de cette décennie, des expériences innovantes ont été menées dans de nombreux domaines.

Malgré ces nombreux acquis, l'action de l'administration et son mode de fonctionnement font l'objet de critiques tant de la part de ses usagers que de la part de la société civile. De même, Sa majesté le Roi a critiqué sévèrement à travers plusieurs discours la faiblesse de l'administration publique, en termes de gouvernance, d'efficience ou de qualité de prestations offertes aux citoyens. En outre, l'organisation, le rôle et les missions de nos administrations doivent en effet être repensés à un contexte politique, économique et social en pleine mutation et répondre aux besoins pressants des citoyens.

a. Les carences de l'administration au Maroc

L'administration publique marocaine a connu des évolutions notoires tant dans ses structures que dans ses missions. Conséquemment à cette évolution, celle-ci connait des difficultés qui peuvent être qualifiées d'anciennes dans la mesure où celles-ci sont toujours présentes, en dépit des nombreux projets de réforme en vue de les résoudre[313].

[312] Mohamed BIROUK , « Quelques réflexion sur la modernisation de l'administration », REMALD , n°25 , Octobre-décembre 1998

[313] Oumarou Sali Bouba, « l'administration publique marocaine : difficulté et défis » disponible sur le site : universali.over-blog.com

En effet, et selon Mohamed El Yaagoubi[314] l'administration marocaine présente les caractéristiques de la bureaucratie Wébérienne dans son acception classique, en d'autres termes, l'administration marocaine est fortement centralisée et hiérarchisée avec des structures administratives nombreuses dont les traits particuliers sont l'anonymat et l'impersonnalité des rapports dans l'administration avec ses usagers.

Dans le même ordre d'idée, l'administration marocaine est très prolifique dans le domaine de la production des textes réglementaires, mais elle pêche considérablement au niveau de leur application d'une façon générale, et leur application d'une manière uniforme et continue en particulier. Le fonctionnaire utilisateur et le public sont de ce fait dans l'impossibilité d'en suivre l'évolution, de sorte que les organismes de contrôle accèdent d'office, voire d'autorité, à un nouveau rôle, celui d'interpréter les textes et leur portée.

En général le fonctionnement de l'administration marocaine est handicapé par[315]:

- une centralisation excessive des compétences et des moyens ;
- une gestion routinière et un personnel pléthorique.
- des procédures budgétaires et financières paralysantes.
- un mécanisme inefficace de répartition des emplois.
- un système de rémunération opaque et inégalitaire. Une démobilisation du personnel en raison de l'absence de délégation.
- Un système de contrôle et d'évaluation inopérant.
- Un processus législatif lent.
- Complexité des circuits et procédures.
- Absence de proximité.
- Difficulté d'accès à l'information, malgré l'adoption de la loi n°31-13 relative au droit d'accès à l'information
- Mauvais accueil.
- Agissements contraires à l'éthique.

[314] Mohamed El yaacoubi, professeur à la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de salé
[315] « Rapport général du premier colloque national sur la reforme administrative au Maroc sous le thème: L'administration marocaine et les défis de 2010, Rabat, 7-8 Mai 2002 ».

A cet égard, l'administration publique marocain est appelée à mettre en œuvre une politique réformiste basée sur les valeurs et les principes de la bonne gouvernance afin de répondre aux exigences de la démocratie et du développement socio-économique, chose qui a poussé le Maroc à taravers plusieurs colloques et rencontres en vue de trouver les solutions adéquates aux différents problèmes de l'administration.

b. Les tentatives de réformes

Le Maroc a entrepris de multiples réformes constituant ainsi un faisceau d'initiatives en faveur d'une plus grande modernisation de l'administration publique marocaine. Cette tendance s'illustre notamment par l'institution des instances de gouvernance permettant de garantir aux citoyens les droits fondamentaux et de renforcer la bonne gouvernance de la gestion de la chose publique. De même, le Maroc a organisé plusieurs colloques visant à réfléchir et d'imaginer une administration efficace basée sur la transparence et la bonne gouvernance. En effet, en 1999 a connu l'organisation d'un séminaire national sur l'éthique dans l'administration publique avait abouti à une première tentative de réformer l'article 18 du statut général de la fonction publique. Néanmoins, la commission ministérielle chargée d'appliquer les recommandations du séminaire, faute de soutien politique, n'était pas parvenue à mener à bien sa mission.

Dans le même ordre d'idées, et dans le cadre de ce qu'il est communément connu pacte de bonne gestion pour traduire la volonté du changement et de rupture avec les pratiques du passé. Une deuxième tentative de réforme en 2002 avec le colloque national sur la réforme administrative sous le thème « l'administration marocaine et les défis de 2010 ». Aussi le gouvernement s'est-il attelé à adopter les règles d'un comportement nouveau dans la gestion de la chose publique, en se dessinant l'objectif d'asseoir les bases d'une administration moderne, efficiente et rationnelle. D'après les recommandations lors du colloque c'est de « garantir aux administrés le droit de prendre connaissance des documents administratifs. Toutefois en raison d'un manque de volonté politique un autre échec[316].

[316] Souad El fouassi, op cité

Le gouvernement marocain a renouvelé son intérêt sur la question dans le cadre de la stratégie nationale visant à moraliser la vie publique et à consacrer les principes de transparence et d'intégrité dans la gestion des affaires publiques, le gouvernement a adopté, un plan d'action comprenant des mesures concrètes et pratiques qui s'inscrivent dans le cadre d'un programme à court terme (2010-2012) Ce programme s'articule autour de six axes à savoir :

1- instituer des relations transparentes entre l'administration et ses usagers, dans cet axe une garantie du droit d'accès à l'information a été recommandée (élaboration d'une loi instituant le droit d'accès à l'information, révision dans ce sens, des dispositions y afférentes du statut général de la fonction publique) ;

2- consolider les valeurs d'intégrité et de mérite au sein de l'administration ;

3- renforcer le contrôle interne dans les administrations publiques ;

4- consolider la transparence dans la gestion financière et dans les marchés publics ;

5- poursuite de la réforme du système réglementaire ;

6- encouragement du partenariat et de la coopération entre les différents intervenants au niveau national et international.

Un autre Colloque national sur la refonte du statut général de la fonction publique s'est tenu le 21 juin 2013, l'objectif suprême est de doter l'administration publique des compétences, de l'expertise et d'une meilleure gouvernance, devant permettre une meilleure contribution à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques et instaurer une nouvelle confiance entre le citoyen et l'administration[317]. L'objectif est d'élargir la réflexion et de coordonner les efforts des différents acteurs pour l'adoption d'une vision commune permettant l'élaboration d'une plateforme pour la refonte du statut de la fonction publique, conformément aux orientations et aux principes consacrés par la nouvelle constitution. Ainsi que l'inspiration des expériences et des bonnes pratiques internationales.

[317] Ministère de la fonction publique et de la modernisation de l'Administration, Colloque national sur la refonte du statut général de la fonction publique, vendredi 21 juin 2013

2. Les démarches et les mesures gouvernementales

Le Maroc considère le domaine des prestations de services administratifs délivrées par les services publics comme une priorité nationale. Sa détermination à réformer son modèle de délivrance des prestations de services administratifs et à mettre en place une administration au service des usagers a été ancrée dans la constitution de 2011. Les plus hautes autorités du royaume ne manquent pas de le souligner lors de leurs interventions publiques[318].

De même, et pour suivre l'évolution des nouvelles technologies d'information et de communication et d'améliorer la gestion des affaires publique, que le Maroc a adopté la stratégie de l'administration électronique comme politique publique, à la faveur de différentiations successives qui ont d'abord consacré, en tant qu'objectifs publics, la réforme de l'Etat puis le développement de la société de l'information.

L'administration électronique ne se limite donc pas à l'internet, mais elle vise à profiter des possibilités des technologies de l'information pour rapprocher le citoyen de l'administration, faciliter les démarches et les interactions que ce dernier entretient avec l'administration. Dans le même ordre d'idée, l'administration électronique permet d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan d'action publique, des services de meilleure qualité et un engagement accru des citoyens. Elle permet, en effet, non seulement de faciliter l'accomplissement des formalités, notamment par la mise à disposition de télé procédures, mais aussi de renforcer la confiance du citoyen vis à vis de son administration.

En outre, L'administration électronique constitue un moyen d'améliorer les conditions de résolution des problèmes de nature administrative (modalités de recours, réponses aux demandes de complément d'information, accès aux dossiers administratif, etc.) dans les conditions de sécurité éprouvées[319].

Soumise à un contexte international en perpétuel changement, l'administration marocaine est appelée à moderniser ses méthodes de travail, en vue d'assurer à l'ensemble des

[318] Le rapport de l'institution SIGMA sur les principes d'administration publique, Maroc juin 2019
[319] BOUZAFFOUR Driss , l'administration électronique au Maroc, REMALD,76-77, Septembre-Octobre 2007, p.95-109

citoyens, des prestations et des services adaptées à leurs besoins. Il s'agissait en fait, des nouvelles approches de gestion qui ne pouvaient s'implanter loin de l'introduction des technologies de l'information et plus particulièrement, l'informatisation.

Dans le même contexte, l'adhésion de l'administration marocaine à ce processus d'informatisation s'inscrit dans le cadre de la stratégie e- Maroc. Le comité stratégique pour le développement des technologies de l'information (CSTI), constitué en 1997 et reconduit en 2004, vise la généralisation de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour en faire profiter tous les acteurs de la société, citoyens, entreprises et administrations, avec une triple exigence[320], notamment développer les conditions d'une bonne gouvernance; Améliorer la relation entre l'Etat et les citoyens; Faciliter l'accès de tous à la connaissance et à la santé.

A cet égard, les principaux projets pilotes de cette stratégie étaient le programme e-gouvernement et le projet IDARATI[321]. Le programme e-gouvernement englobe :

- La dématérialisation des procédures publiques et la numérisation intégrale de l'accès aux services publics de l'Etat et des administrations locales.
- L'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les administrations, établissements publics et collectivités locales[322].

Il s'agit ici de la mise en place de systèmes d'information permettant un traitement électronique des procédures publiques, indépendamment de leur mise en ligne. L'administration ainsi mutée, sera en mesure de fournir aux citoyens et aux entreprises un service de qualité en termes de coûts et de délais[323].

En ce qui concerne le projet IDARATI, ce mot véhicule en arabe « le sens d'appartenance de l'administration au citoyen et le sentiment de ce dernier que l'administration est à son service ». En français IDARATI est l'acronyme de " Informatisation des Départements de

[320] Programme National e-gouvernement2005-2008, IDARATI, pour une administration intégré et citoyenne, in La réforme administrative au Maroc à la lumière des expériences étrangères, REMALD, N°195, 2008, p.82
[321] Souad El Fouassi, Op cité.
[322] http ://www.uneca.org
[323] La réforme administrative au Maroc à la lumière des expériences étrangères, REMALD, N°195, 2008, p. 86

l'Administration et leurs mises en Réseau Aplati via les Technologies de l'information". Sa signification inclut trois axes importants et enchaînés afin que l'administration marocaine puisse entrer par la grande porte et avoir accès à l'ère des nouvelles technologies et de la modernité. A savoir l'informatisation de l'administration y compris les services centraux et extérieurs ; la mise en place des réseaux locaux et l'interconnexion entre les administrations ; Utilisation des technologies de l'information pour des meilleurs services administratifs en ligne.

En effet, le Maroc a adhéré progressivement à l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, en créant des sites Internet. Ces derniers constituent le médium le plus démocratique de communication administrative, puisque l'information affichée est disponible à tous au même format, dans la même langue, à tout moment, et de n'importe quelle localisation. Ils donnent également en théorie une opportunité pour les citoyens de dialoguer directement avec l'administration. En matière de services aux usagers, on peut distinguer deux grandes étapes dans l'utilisation des TIC: La première consiste à mettre des informations à disposition des citoyens afin de simplifier leurs démarches administratives ; La seconde, qui va plus loin, permet aux usagers de réaliser directement leurs démarches en ligne. On parle alors de télé-services. Se posent néanmoins, dans le développement de ces services numériques, la question de leur accessibilité, ainsi que des contraintes juridiques fortes en matière de protection des données personnelles et des libertés individuelles. Ces enjeux juridiques prennent une acuité particulière depuis que le principe de réutilisation des données publiques et que l'Open data ont vu le jour, ceci apparaît comme emblématique d'une troisième étape se caractérisant par une transition numérique, en ce sens que le passage d'une logique de mise à disposition de services publics à une logique de participation, voire de co-création où l'usager devient pleinement partie prenante, grâce, notamment, aux technologies du Web 2.0[324].

Le portail national des données ouvertes du Maroc (www.data.gov.ma) a été mis en ligne des 2011, plaçant ainsi le pays à l'avant-garde des développements internationaux dans ce domaine. Désireux de promouvoir les principes de transparence, d'intégrité, e redevabilité et de participation, et de se rapprocher des standards internationaux, le Maroc a adhéré en mai 2018 à la recommandation de l'OCDE sur le gouvernement ouvert. Il est devenu officiellement membre

[324] Souad fouassi, Op cité.

du partenariat pour un gouvernement ouvert le 26 Avril 2018, aprés l'adoption comme on a évoqué de la loi n° 31-13 du 12 mars 2018 relative au droit d'accès à l'information.[325]

3. La consécration constitutionnelle des principes de la bonne gouvernance administrative

La constitution a prévu la mise en place d'instances de bonne gouvernance. La loi n° 113-12 du 9 juin 2015 a ainsi créé l'instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption (INPPLC), qui se substitue à l'instance centrale de prévention de la corruption (ICPC). Une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption a été adoptée en 2016. De même, la constitution marocaine de 2011 a posé pour la première les principes de la participation du citoyen à la gestion de la chose publique.

a. La démocratie participative

Le principe de la participation du public à la chose publique est affirmé pour la première fois au niveau constitutionnel. Il est évident que l'organisation de cette participation par la loi induit nécessairement l'information du public. Cette participation fait l'objet de l'alinéa 1 de l'article 6 de la constitution : « Les pouvoirs publics œuvrent à la création des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens, ainsi que de leur participation à la vie politique, économique, culturelle et sociale. » L'alinéa 2 du même article est plus évocateur en ce qui concerne le droit à l'information, puisqu'il impose la publicité des normes juridiques : « Sont affirmés les principes de constitutionnalité, de hiérarchie et d'obligation de publicité des normes juridiques. ».

Dans le même ordre d'idée, des dispositions spécifiques établissent la participation des associations intéressées à la chose publique et imposent aux pouvoirs publics d'organiser cette participation, dont les conditions et les modalités feront l'objet d'une loi. C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 12 de la constitution, alinéa 3 : « Les associations intéressées à 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

[325] Le rapport de l'institution SIGMA, op cité, p8

projets des institutions élues et des pouvoirs publics. Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution conformément aux conditions et modalités fixées par la loi. ».

A cet effet, l'article 154 pose les principes orientant l'action du service public dans les termes suivants : « Les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. ». Le même article prévoit que les services publics doivent être soumis aux « normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution. »

Toutes ces dispositions impliquent la participation des citoyens et des organismes de la société civile à la gestion de la chose publique. La participation peut ainsi paraître comme un idéal politique, un objectif à atteindre qui permet d'asseoir un comportement citoyen responsable et de dépasser ainsi la conception d'un citoyen passif.

b. *L'instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption (INPPLC)*

Le Maroc a signé la convention des Nations Unies contre la corruption le 9 décembre 2003 et l'a ratifié le 9 mai 2007. L'article de ladite convention met à la charge des Etats parties, l'obligation de mettre en place un ou deux organes chargés de prévenir la corruption. C'est en application des dispositions de cet article que fut créée l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) le 13 Mars 2007.

Nonobstant, cette instance souffre de l'absence d'une autonomie administrative et financière, la pratique a démontré que cette instance se heurte de manière générale aux entraves suivantes: la difficulté d'obtenir les informations nécessaires en raison des réticences des administrations et organismes concernés à adhérer volontairement dans ce processus; la fragilité du positionnement de l'instance dans le circuit de la mise en œuvre des propositions et recommandations; la difficulté de se doter des moyens matériels suffisants lui permettant de disposer des compétences qualifiées requises; l'incapacité de l'ICPC à réagir efficacement aux plaintes et dénonciations qui lui sont soumises en raison de l'absence de prérogatives d'enquête et

d'investigation pouvant lui permettre d'assurer à ces plaintes un traitement objectif et un aboutissement adéquat.

A cet effet, la constitution marocain de 2011 a élargi le champ de compétences de ces instances et a instauré les fondements de base des instances de bonne gouvernance, à travers particulièrement: L'affirmation du principe de l'indépendance tel que prévu à l'article 159; La consécration du pouvoir législatif d'adopter une loi fixant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement de ces instances pour garantir leur indépendance, conformément aux dispositions de l'article 171 de la constitution.

A cet égard, le Maroc a adopté la loi n° 113-12 du 9 juin 2015 qui a donné naissance à l'instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption (INPPLC), qui se substitue à l'instance centrale de prévention de la corruption (ICPC). Une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption a été adoptée en 2016 dont les principales dispositions s'articulent autour des axes suivants : la promotion de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption en une Instance nationale indépendante et spécialisée bénéficiant de la pleine capacité juridique et de l'autonomie financière, n'obéissant à aucune tutelle, afin de garantir son indépendance telle que consacrée par la Constitution et ce, pour toutes les instances de bonne gouvernance ; l'élargissement, la définition et la clarification de ses compétences et de ses prérogatives de manière à maintenir d'une part, les acquis du décret du 13 Mars 2007 , faisant de l'instance un outil de diagnostic, d'évaluation, de consultation, de proposition, de communication, de coopération et de partenariat et à identifier d'autre part, des mécanismes de coordination et de coopération pouvant être utiles à la mise en œuvre de ces compétences; le renforcement du rôle de l'Instance dans la diffusion et l'ancrage de la culture de l'intégrité et de la lutte contre la corruption, en lui attribuant la mission de participation efficace au développement des programmes d'éducation, de formation et de sensibilisation dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption **;** l'attribution à l'Instance Nationale de nouvelles prérogatives prenant la forme d'un pouvoir d'auto-saisine qui s'étend à tous les actes de corruption qu'ils soient incriminés par des lois répressives ou susceptibles d'être sanctionnés dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Ces nouvelles fonctions permettent à l'Instance de se doter d'outils

d’observation, d'enquête et d’investigation, qui peuvent être menées sur sa propre initiative ou dans le cadre d’une coopération ou d’une action sur mandat.

A ce titre, l’Instance est également autorisée à saisir directement le ministère public ou les autorités disciplinaires concernées, tout en gardant le droit de suivi de la procédure et de son aboutissement, dans le respect des attributions des institutions et autorités publiques compétentes et en coordination avec elles.

Dans le même ordre d’idée, la loi en question a octroyée à l’Instance Nationale une mission d’encadrement horizontal de l'effort national consenti dans ce domaine, en lui permettant de proposer les orientations d’une stratégie nationale de prévention et de lutte contre la corruption, tout en conservant les prérogatives d'évaluation et de suivi de la mise en œuvre de cette stratégie.

De même, l’Instance Nationale est habile à mener des enquêtes et des investigations sans lui opposer le secret professionnel, l'abstention ou le refus de coopérer ou de s’opposer à ses travaux tout en obligeant les administrations à l’informer la suite réservée à ses avis, ses recommandations, et ses propositions et à motiver le cas échéant, leur décision de ne pas en tenir compte.

En outre, l’Instance Nationale est dotée des attributs de la bonne gouvernance interne fondée sur une représentativité ouverte et équilibrée à même de lui garantir l’indépendance, l’efficacité, l’expertise et l'expérience nécessaires à l’exercice des prérogatives qui lui sont dévolues en toute impartialité.

B. La gouvernance territoriale

Le modèle de l’Etat-nation est désormais ébranlé, victime de la modernité, de la mondialisation, de la mobilisation accrue des individus, de la revendication forte d’une citoyenneté active et agissante, des progrès de la communication, du retour au particularisme et de manifestations d’autonomie. Le territoire semble acquérir une identité, un rôle social

spécifique. Son usage comme instrument de l'action publique correspond à la réalité des Etats modernes[326] .

En effet, le transfert du pouvoir décisionnel au profit des structures publiques territoriales n'entraine pas le retrait définitif de l'Etat. Celui-ci conserve l'obligation d'assurer la cohérence du système global, notamment par la prise de mesures appropriées pour faire face à l'ensemble des menaces qui pèsent sur les espaces et les territoires.

Par ailleurs, il existe des régions entière enclavées, sans infrastructures ni équipements de base ; c'est ainsi, que les écarts entre les grandes villes, les villes moyennes et les petites villes sont considérables. A cela s'ajoute d'autre crises, d'autres défis : l'exode rural, les bidonvilles, l'urbanisation sauvage, la dégradation des sites et des paysages, la montée en puissance de l'individualisme et le recul des solidarités collectives. La qualité de vie est médiocre dans de nombreuses régions, rurales et urbaines, ou se développent l'exclusion, la marginalité et le déracinement chose qui se répercute négativement sur la sécurité et l'ordre public en général.

Conscient de ces problématiques, le Maroc a entamé un chantier de réforme en adoptant la régionalisation avancée comme stratégie visant l'extension du champ de la démocratie représentative régionale et celui d'en faire un levier de développement économique et humain intégré et durable avec comme finalités, de résorber les inégalités, de préserver la dignité des citoyens et de promouvoir une dynamique de croissance et une répartition équitable des fruits de cette croissance.

La mise en œuvre d'un développement intégré, adapté aux spécificités de chaque territoire. Cette approche territoriale facilite la cohésion entre les différents niveaux de gouvernement, mais aussi entre les différentes politiques sectorielles. Ainsi, ce dispositif d'appui aux grands chantiers de consolidation de la gouvernance territoriale s'inscrit dans une démarche qui entend répondre à la demande marocaine de ces dernières années qui porte d'avantage sur l'accompagnement du processus de déconcentration et plus précisément de la régionalisation avancée. A cet effet, on va examiner dans un premier temps principe d'une bonne gouvernance territoriale, pour ensuite aborder le modèle marocain de la régionalisation avancée.

[326] Ali sedjari, op cité p299

1. Principe d'une bonne gouvernance territoriale

Aujourd'hui, le processus de déconcentration en cours passe par deux volets : un volet d'appui à l'élargissement des responsabilités des collectivités territoriales (**a**), et un volet d'appui à la gouvernance démocratique (**b**).

a. L'élargissement des responsabilités des collectivités territoriales

Les collectivités locales sont de plus en plus amenées à élaborer leurs propres actions et à mettre en œuvre les politiques de l'Etat. Le traitement des problèmes locaux suppose de nouvelles formes de gestion du pouvoir, car l'essentiel de la vie sociale et économique se développe maintenant dans des ensembles territoriaux, ruraux et urbains ; mais il n'y a pas de réelle politique de gestion de ces ensembles. La crise du monde rural et de la ville est pour l'essentiel une crise de l'action publique, des pratiques, des idéologies et des institutions mises en place pour assurer à titre principal les régulations socio-politiques. C'est pourquoi, au-delà des risques réels d'aggravations des déséquilibres et de tensions sociales, la capacité à mettre sur pied une véritable politique de gestion des territoires révélera la capacité à réformer en profondeur l'action publique, pensée et pratiques politiques.

L'action stratégique à l'échelon local doit accompagner les réformes territoriales en cours. Il faudrait orienter les politiques publiques locales vers la réalisation d'objectif précis. Cette stratégie pose la question de la rationalisation de la gestion, de la formation des élus, de l'utilisation d'indicateurs de performance et d'efficacité, mais aussi de la mise en œuvre des systèmes d'organisation et de gestion moderne, de structures fiables, souples et adaptées[327].

Appelés à être plus compétitifs sur le plan national et ouverts vers l'international, les territoires sont censés renforcer leur gouvernance stratégique : contribuer à introduire du neuf, impulser de nouvelles formes de changement, maitriser le processus décisionnel.

L'enjeu n'est plus d'assurer le contrôle global du système, mais de produire le changement par la création de projets rentables et de solidarité durables.

[327] Ali seddjari, op cité p 326

Le principe de gouvernance admet l'élargissement des responsabilités locales en donnant un contenu à la notion de subsidiarité. Juger que les institutions locales sont plus aptes que le centre à prendre des décisions et à financer des services publics nécessite de déléguer ou d'exercer des pouvoirs de réglementation générale proche de ce niveau. Il s'agit donc d'inventer de nouvelles formes de contrôle et de négociation en fonction des données locales, territoriales et de la culture politique de chaque pays[328].

La création d'une région forte conduira à se pencher sérieusement sur la simplification des niveaux d'actions territoriaux et à l'amorce de nouvelles formules de recomposition et de restructuration.

Dans cette perspective, l'instauration d'un pouvoir régional conduit tout naturellement au moins d'Etat en amenant celui-ci à s'occuper des taches plus stratégiques que politiques.

De même, la bonne gouvernance des collectivités territoriales doit répondre à un certain nombre de Conditions, à savoir la possibilité pour les citoyens et les associations d'avoir recours aux pétitions ; de la mise en place d'une commission d'équité, de l'égalité de chance et de l'approche genre au niveau de collectivités territoriales ; la participation obligatoire pour l'exercice de certaines compétences notamment l'élaboration des plans de développement locaux ; la possibilité de créer toute autre instance de participation par les conseils des collectivités territoriales. C'est ce que va nous conduire à traiter la démocratie participative au niveau territorial.

b. La gouvernance démocratique locale

La décentralisation poursuit un objectif principal, l'amélioration de la gestion des affaires publiques, et un objectif complémentaire, celui de la démocratisation. La décentralisation au Maroc constitue un point important pour les élus, pour les notables car elle leur confère des compétences et des moyens énormes ou modestes selon les cas et des territoires qu'ils contrôlent.

[328] Ali seddjari, op cité p 349

L'idée de la démocratie est importante parce qu'elle accompagne l'intérêt de plus en plus accru en direction du local. Le local d'aujourd'hui diffère largement de celui d'hier. C'est un local considéré qui est devenu le niveau de préférence privilégié de l'exercice du pouvoir. Il est devenu le référentiel essentiel des expressions identitaires.

Une telle conception valorisante est inséparable de la légitimation du pouvoir local. On a de plus en plus recours au local comme lieu de régulation de la société puisqu'il apparait comme un niveau de gestion pertinent du système politico-administratif.

En effet, c'est la démocratie participative qu'il faut encourager parce qu'elle est faite de proximité et quotidienneté. Et donc di citoyen-électeur courtisé à chaque compagne électorale devra émerger le citoyen-acteur prenant part à la gestion de la cité.

La démocratie participative consiste donc tout simplement à mieux organiser la vie locale par des démarches d'efficacité et de mobilisation constante en cherchant par tous les moyens possibles l'adhésion de la population aux choix arrêtés avec formulation des suggestions, des critiques et des attentes.

Dans la même optique, et pour y arriver aux objectifs voulus, il faut travailler sur trois axes importants, à savoir ; l'amélioration des mécanismes d'élection et de représentation ; l'amélioration du dialogue et la communication entre les élus et les citoyens et enfin le renforcement des mécanismes de contrôle et d'évaluation à travers une société civile active représentée par un tissu associatif vif.

2. La régionalisation avancée un choix stratégique pour le Maroc

La régionalisation avancée vient couronner au Maroc un long processus évolutif de la décentralisation engagé depuis les années 60, jalonné par plusieurs étapes, notamment celle de 1976 marquant un véritable tournant en consacrant la commune en tant que la clé de voute et la base de la décentralisation de formation d'élites locales et de gestion des prestations de proximité pour les citoyens.

La constitution marocaine de 2011 et les lois organiques relatives aux collectivités territoriales ont, pour leur part, ouvert de larges perspectives pour atteindre ces objectifs en accordant une place de choix à la région à travers sa légitimité démocratique retrouvée, ses missions et prérogatives lui conférant une prééminence en matière de développement économique et ses ressources substantiellement réévaluées pour faire face à ses missions et nouveaux défis.

De ce fait, la concrétisation de ce chantier a démarré avec les élections de 2015, et la mise en place de nouveaux conseils régionaux qui pour la première fois de l'histoire du pays, ont été élus au suffrage universel direct. Ces conseils ont pris leurs fonctions fin 2015. Par la suite, dans le cadre de la mise à en œuvre de la loi organique de 2015 qui constitue le cadre juridique de la régionalisation avancée, le gouvernement marocain a publié plus de 60 textes d'application de la régionalisation avancée. En effet, la loi prévoit la répartition du pays en 12 régions au lieu de 16, soit une réduction de 25%. Cette répartition a été réalisée conformément à certains critère notamment les principes d'efficience, d'homogénéité, de proportionnalité et d'équilibre, mais aussi d'accessibilité et de proximité.

Dans le même ordre d'idée, le conseil régional se compose de membres ayant une voix délibérante et qui ont été élus au suffrage universel direct et de membres ayant une voix consultative et qui sont composé des membres du parlement issue de la région, des présidents des chambres professionnelles et un membre mandaté par chacun des syndicats représentés à la chambre des conseillers.

En effet, la région est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de promotion du développement intégré et durable à travers son organisation, sa coordination et son suivi, notamment par : l'amélioration de l'attractivité de l'espace territorial de la région et le renforcement de sa compétitivité économique ; la bonne utilisation des ressources naturelles, leur valorisation et leur préservation ; l'adoption des mesures et des actions d'encouragement de l'entreprise et de son environnement et œuvrer à faciliter la domiciliation des activités génératrices de richesse et d'emploi ; la contribution à la réalisation du développement durable; l'amélioration des capacités de gestion des ressources humaines et leur formation[329]. En outre, la

[329] Article 80 de la loi n°111-14 relative aux régions du 7 juillet 2015

région exerce des compétences propres dans le domaine du développement régional. Elle est chargée également de l'élaboration et du suivi de l'exécution du programme de développement régional et du schéma régional de l'aménagement du territoire[330].

Les régions deviennent de ce fait un échelon territorial privilégié et approprié d'intégration des politiques sectorielles et de synergie des efforts et interventions de l'ensemble des acteurs économiques agissant sur le territoire. Elles constituent également un espace approprié pour la participation active de la population à la gestion des affaires régionales et à l'effort de développement territorial grâce à l'instauration de nouveaux mécanismes de la démocratie participative[331].

Dans cette optique, le rôle de la région est de contribuer de façon effective au développement économique, politique, social, culturel et environnemental, par le biais de la mobilisation de nouvelles ressources, la mise à niveau des ressources humaines et la mise en place de fonds de soutien financier ayant pour objectif de réduire les disparités entre les régions.

Nonobstant, et afin de répondre aux exigences de la gouvernance territoriale, le pouvoir publique marocain doit s'investir d'avantage au parachèvement du chantier de la régionalisation avancée et faire face aux défis et obstacles qui s'opposent à l'aboutissement d'une régionalisation effective, notamment, l'effectivité d'exercice de toutes les compétences des régions, la mise en œuvre de la charte de la décentralisation, ainsi, que la mise en place des mesures nécessaires pour le renforcement des capacités des régions sur le plan de la gestion des ressources humaines.

II. L'enrichissement de la gouvernance sécuritaire par une gouvernance identitaire, spirituelle, économique et sociale

On entend par sécurité nationale ; les différentes politiques publiques adoptés par l'Etat en vue de protéger sa population, ses institutions, son espace et ses valeurs contre les

[330] Article 81 de la loi n°111-14 relative aux régions du 7 juillet 2015

[331] Rapport du conseil économique, social et environnemental sur « exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles ». Auto-saisine n°22 /2016 disponible sur :www.cese.ma

risques militaires, environnementaux, économiques, identitaires, et sociaux qui peuvent les menacer.

A cet effet, le Maroc a entamé des chantiers de réforme visant ainsi, tous les secteurs notamment, identitaire et religieux qui constituent un processus politique institutionnalisé de construction et de standardisation, dans un sens politique spécifique à l'Etat à partir du sentiment collectif, chez la population, d'appartenance et d'identification à un territoire historiquement partagé, à des mythes fondateurs, à une mémoire collective historique, à une culture commune et à un pouvoir politique monopolisant la violence légitime.

Dans le même registre, en vue de sécuriser le patrimoine informationnel et technologique des entreprises et des pouvoirs publics. Ainsi, que de garantir la sécurité alimentaire du pays, que le Maroc a adopté une politique basée sur la défense des intérêts économiques du royaume, en termes de soutien et de subvention, en attirant les investissements étrangers et l'encouragement des grands projets générateur d'emploi chose qui se répercute positivement sur la situation, la cohésion et la paix sociale.

A cet égard, on va aborder la question de la gouvernance identitaire et spirituelle et voir comment le Marco a préservé son identité et son islam modéré sunnite et malikite. Et par la suite examiner la gouvernance sociale et économique.

A. La gouvernance identitaire et spirituelle

En vue de préserver son identité et d'organiser son champ religieux que le Maroc à travers la constitution de 2011 à édicter une panoplie de dispositions visant le renforcement et la protection de son identité nationale.

A cet égard, le Roi en tant qu'Amir Al Mouminine accorde une priorité importante au domaine religieux et la sécurité spirituelle de la société marocaine. Les activités du gouvernement marocain, qui s'inscrivent parmi ses domaines d'intérêt particuliers, doivent asseoir les fondements de l'identité nationale marocaine dont l'Islam constitue le socle fondamental.

1. La gouvernance spirituelle

En tant que fondement du système politique marocain à travers l'institution d'Amir Al Mouminine, l'Islam constitue le socle de l'identité nationale. Le Maroc a accordé l'intérêt nécessaire à l'enseignement original et à réviser ses programmes et ses méthodes éducatives afin qu'il puisse mener à bien sa mission dans la formation des oulémas, des imams et des prédicateurs imprégnés de la pensée islamique éclairée basée sur l'apport de l'islam en matière de justice, de modération, de solidarité et de propagation de l'esprit de coopération et de tolérance entre les hommes. Le Maroc à œuvrer dans le même temps à renforcer les programmes religieux dans les moyens de communication et à promouvoir la vertu et la bonne moralité auprès des générations montantes[332].

Dans le même registre, la réforme du champ religieux et les initiatives pertinentes entreprises par le Roi Mohammed VI en matière de réforme du champ religieux aspirent à assurer la sécurité spirituelle du citoyen, au Maroc et à l'étranger, renforcer l'encadrement des institutions religieuses et l'unité doctrinale et consacrer les constantes religieuses inscrites dans le référentiel du royaume depuis des siècles. Un tel engagement a été réaffirmé par le souverain dans le discours royal définissant l'organisation du conseil supérieur des oulémas en avril 2004, en soulignant que l'attachement à l'unité doctrinale de la Oumma n'a d'égale que l'impératif constitutionnel de la préservation de l'unité nationale.

A ce titre, et pour assurer un encadrement et un accompagnement des citoyen, Le conseil supérieur des oulémas qui apparait pour la première fois dans la constitution avec l'article 41 de la constitution marocaine du 1er juillet 2011 présidé par le roi du Maroc, et qui monopole les consultations religieuses (fatwas) devant être officiellement agréées comme on a vu plus haut, assurer l'unité doctrinale et consacrer les constantes religieuses inscrites dans le référentiel du royaume depuis des siècles notamment l'Islam modéré basé sur le rite malékite et la doctrine achaarite. De même, le conseil supérieur est chargé de délibérer sur les questions qui lui sont soumises par le Roi et de coordonner l'activité des conseils régionaux. Il émet des avis consultatifs, les fatwas lui incombent seul, sous la haute autorité du Roi Amir Al Mouminine.

[332] Texte intégral de la déclaration gouvernementale faite par Mr A. El Fassi devant les deux chambres du parlement

Ceci doit mettre fin à toute tentative de confisquer le pouvoir d'interprétation par de faux Ouléma autoproclamé qui créent le trouble social.

Dans le même ordre d'idée, le Maroc a procédé à la restructuration du ministère des Habous et des affaires islamiques, avec la création par Dahir de plusieurs directions chargées de l'enseignement originel, des mosquées, des affaires islamiques, outre la nomination de délégués régionaux du ministère qui ont pour attribution de veiller è une gestion saine des affaires religieuses et de réhabiliter et rénover l'institution du wakf pour l'inscrire en phase avec les finalités sociales et les objectifs de solidarité et de bienveillance envers les catégories démunis[333].

En outre, le Roi a tenu, à maintes occasions, à expliciter la démarche du royaume consistant à moderniser les cursus d'enseignement islamique, unifier leurs programmes et assurer leur ouverture sur les autres disciplines et cultures, et ce en veillant à leur mise en harmonie avec les autres filières de formation, de façon à assurer la cohérence du système d'enseignement et éviter les dérives de l'ostracisme et du repli sur soi. Le projet du Roi dans le domaine religieux est d'accorder une place importante à la mosquée, eu égard à sa mission dans l'encadrement de la vie religieuse. Les mosquées sont dotées d'imams, de prédicateurs et de khatib nommés par le ministère des habous après consultation du gouverneur et des oulémas, ils sont bénéficiés d'une formation de la mise à niveau et sous l'encadrement du ministère de tutelle.

2. La gouvernance identitaire

Selon la constitution marocaine de 2011, cinq éléments considérés comme constitutifs de l'ordre et de la sécurité identitaire nationale : l'Islam, la monarchie, l'arabisme, l'unité de l'État et le choix démocratique.

La suprématie symbolique de la monarchie provient, en première instance, de sa qualité de chérif, descendant du prophète et de son statut sacré d'Amir Al Mouminine (41)[334]. La Bey'a constitue, en réalité, la pierre angulaire du pouvoir politique exercé par le Roi et de sa légitimité aux yeux des masses, celle-ci consiste, en première instance, en un engagement

[333] Sidi Mohamed Lourhzal, op cité. P 197
[334] Tozy. M, Monarchie et islam politique au Maroc, ed, Presse de Sciences politiques, Paris, 1999, p. 95.

solennel et réciproque entre le Roi et la communauté des croyants, selon lequel, le premier s'engage à faire respecter la parole de Dieu sur terre et à défendre la oumma contre tout ennemi, tandis que la seconde s'engage à se soumettre à ses décisions[335].

A cet effet, la monarchie dans ce cadre, est associée à l'Islam et l'existence de la nation marocaine[336]. De même, l'Islam comme on a déjà évoqué plus haut, constitue la composante fondamentale de l'ordre identitaire national officiel. A ce titre le concept de l'identité a été explicité six fois dans la nouvelle constitution, alors que la référence à l'Islam revient 11 fois, c'est-à-dire presque le double de la référence à l'identité, cela montre que le référentiel Islam demeure omniprésent dans l'architecture constitutionnelle.

Dans la même optique, la constitution de 2011 a consacrée le principe de l'unité du pouvoir du territoire et du peuple, a cet égard, la référence à l'unité de dieu et à l'indivisibilité du pouvoir politique en Islam avait engendré au Maroc une pratique selon laquelle les pouvoirs du Roi étaient indivisibles à l'image même de la parole de dieu et de la oumma islamique. Le préambule de la nouvelle constitution exprime clairement cette unicité en des termes comme « Etat musulman souverain, attaché à son unité nationale et à son intégrité territoriale, le Royaume du Maroc entend préserver, dans sa plénitude et sa diversité, son identité nationale une et indivisible. Son unité, forgée par la convergence de ses composantes arabo-islamique, amazighe et saharo-hassani, s'est nourrie et enrichie de ses affluents africain, andalou, hébraïque et méditerranéen. »

L'Etat au Maroc, s'identifie comme étant irréversiblement démocratique, avec tous ce qu'une telle identification comporte comme conséquences et ramifications juridico-politique. Selon l'article 1er de la constitution « Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale. Le régime constitutionnel du royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes ».

[335] Tozy. M, Monarchie et islam politique au Maroc, op cité,pp. 33,
[336] Waterbury, J, La légitimation du pouvoir au Maghreb tradition, protestation et répression, in Développement politique au Maghreb, éd CNRC, Paris, 1979, p. 413

Mieux encore, l'article 175 consacre définitivement l'identité démocratique de l'Etat marocain dans la mesure ou « Aucune révision ne peut porter sur les dispositions relative à la religion musulmane, sur la forme monarchique de l'Etat, sur le choix démocratique de la nation ou sur les acquis en matière de libertés et de droits fondamentaux inscrits dans la présente constitution ». Cette affirmation du caractère démocratique de l'Etat marocain débouche sur une double situation politique dans laquelle l'Etat s'identifié résolument, comme un Etat respectueux des droits fondamentaux des citoyens sur le plan interne, et comme un Etat défendant les valeurs démocratiques universelles à coté des autres Etats démocratiques sur le plan international[337].

Dans un autre registre, l'Etat marocain se reconnait comme étant fondamentalement Arabe dans son appartenance ethnoculturelle, sa langue officielle est l'Arabe qui demeure l'instrument d'auto-identification et d'identification à un vaste ensemble ethnoculturelle qu'est le monde arabe (art 5), à coté de la langue Amazighe est les autres langues et dialectes (Hassani, Tarifit, Tachelhit et tamazighte).

Ainsi, et pour conclure, la sécurité identitaire au Maroc passe donc par le verrouillage constitutionnel du champ religieux et la réappropriation par l'État et l'institution monarchique du monopole de l'interprétation et de la diffusion de la chari'a et des valeurs religieuses. Ce qui renforce d'un côté, la conservation de l'identité marocaine basée sur la tolérance, le dialogue et l'acceptation de l'autre, et d'un autre coté, exclure la radicalisation et l'obscurantisme et favorise enfin la paix et la cohésion sociale et promouvoir les principes et valeurs humains des droits de l'homme.

B. La gouvernance économique et sociale

En parallèles, des grands chantiers de réforme politique et territorial, auxquels le Maroc s'est engagé pour la construction de l'Etat de droit basé sur la démocratie et le respect des droits de l'homme. Le Maroc a adopté une stratégie économique visant la modernisation de l'économie du pays à travers le lancement des grands projets structuraux et la diversification de son économie en vue de réaliser le décollage économique et le développement durable escompté.

[337] Abdelhamid BENKHATTAB, « Sécurité et gouvernance identitaire au Maroc », gouvernance sécuritaire et état de droit au Maroc : de la constitutionnalisation à la mise en œuvre, Konrad-Adenauer. 2013, p43

Conscient de l'importance du développement humain, la lutte contre la pauvreté et la précarité, l'exclusion sociale et la marginalisation pour la paix, la cohésion sociale et la sécurité, le Maroc a lancé en 2005 un programme de développement humain, appelé « l'initiative nationale de développement humain ».

1. La gouvernance économique

Comme on a évoqué plus haut, la gouvernance économique au niveau national vise la sécurisation du patrimoine informationnel et technologique des entreprises et des pouvoirs publics. Elle cherche la délimitation et la protection d'un périmètre national de souveraineté. Elle a pour première mission la protection et la préservation en période de crises ou face à un risque ou à une menace imminente des biens matériels ou immatériels des agents économiques. En effet, le durcissement du jeu concurrentiel au niveau international, l'ouverture des économies, accompagnés des risques auxquels celle-ci sont exposées, incitent certains Etats à mettre en œuvre un dispositif de sécurité économique afin de protéger leurs avancées technologiques, leurs savoirs et savoir-faire. La sécurité économique consiste alors à protéger des secteurs ayant trait à la défense et à la protection de l'intégrité du territoire.

La gouvernance économique est un outil donc d'aide à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement économique. Elle devrait s'avérer d'autant plus utile en période de crise. La sécurité économique doit traiter trois dimensions à savoir accroitre la création de la valeur au sein de chaines de valeurs renouvelées, constituées et reconstituées, développer des partenariats stratégiques avec des acteurs clés, disposer des moyens pour scruter le contexte économique interne et externe et savoir et disposer des outils pour pouvoir s'adapter. Cela est possible sur trois niveaux de responsabilité les entreprises qui occupent une position primordiale dans le dispositif économique, les structures professionnelles intermédiaires et l'Etat comme régulateur et protecteur de l'économie nationale. L'Etat peut se prévaloir moderne actuellement s'il parvient à bien jouer son rôle d'acteur de la mondialisation. Il doit affirmer sa vocation de faciliter, d'anticiper, de coordonner, de synthétiser et de porter des messages fédérateurs collectifs. Pour ce faire, il doit valoriser les réformes déjà engagées en leur donnant un nouveau souffle, veiller à l'homogénéité de la diffusion et de l'appropriation d'une culture partagée de la

sécurité économique dans les territoires, évaluer par des indicateurs appropriés la performance globale de son économie et de la politique publique de la sécurité économique, prendre conscience du cycle de vie des entreprises, des produits, des programmes, des contraintes entrepreneuriales et garantir un environnement normatif et fiscal adapté aux opérateurs économiques[338].

A cet égard, le Maroc a connu une croissance rapide pendant la première décennie de ce siècle. Entre les périodes d 1990-1999, 2000-2009 puis 2010-2013, le taux de croissance annuel du produit intérieur brut (PIB) réel est passé en moyenne, respectivement, de 3,2% à 4,7% et 3,9%. Dans un contexte ou la stabilité macroéconomique a été préservée et l'environnement des affaires amélioré, le pays a poursuivi une stratégie basée fondamentalement sur l'expansion de la demande intérieur, particulièrement au niveau des investissements publics. Cette stratégie a eu des effets positifs indéniables, tant sur le plan économique que sur celui du développement humain. Elle a permis au pays de croitre à un taux proche de son taux potentiel, d'améliorer l'accès aux services d'infrastructures de base (eau potable, électricité et routes, particulièrement en milieu rural), d'augmenter l'espérance de vie de ses citoyens et de réduire la pauvreté et la vulnérabilité en dépit d'un chômage persistant, tout en maintien l'inflation à des niveaux relativement faibles[339].

Nonobstant, bien que cette stratégie de croissance soit considérée comme bénéfique pour le pays sur plusieurs niveaux, un certain nombre d'indicateurs suggèrent qu'elle atteint ses limites. Ce qui a poussé SM le Roi Mohamed IV à s'interroger sur l'efficacité et la performance du modèle de développement économique marocain en annonçant dans son discours du 20 aout 2019 les grandes orientations d'un nouveau modèle de développement qui sera élaboré par une commission spéciale constituée pour cet objectif.

[338]Abdelhamid BENKHATTAB, Op cité p22

[339] Pierre Richard Agénor et Karim El Aynaoui, « Maroc stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement en mutation », OCP POLICY CENTER, p10

2. La gouvernance sociale

Les pouvoirs publics au Maroc demeurent convaincus que l'approche sécuritaire indispensable à la lutte contre l'insécurité, le terrorisme, la délinquance et l'exclusion, ne pourrait à elle seule faire face de manière efficace à la montée de l'extrémisme, de la criminalité, de la haine et de l'extrémisme religieux. Elle doit être complétée par des mesures d'inclusion économique et sociale, et par une éducation civique appropriée[340].

A cet effet, et en vue d'assurer la stabilité, la paix et la cohésion sociale, que le Maroc a adopté un plan baptisé, l'initiative nationale pour le développement humain (INDH) est un programme de développement lancé par SM le Roi Mohamed IV le 18 Mai 2005, c'est un programme axé sur la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. La dignité, la confiance des citoyens en eux et en l'avenir de leur pays, leur participation effective au diagnostic de leur besoins et leur déclinaison en projets, la bonne gouvernance et la pérennité sont autant de valeurs qui animent cette initiative.

La première phase de l'INDH, (2005/2010), s'est articulée autour de quatre programmes qui ont ciblé différentes catégories sociales concernées. La lutte contre la pauvreté en milieu rural, l'exclusion sociale en milieu urbain et la précarité constituent les principaux objectifs assignés à ces programmes. Par ailleurs, cette phase a compté aussi un programme transversal adressé à des communes non cibles sur la base d'appel à projets.

Quant à la deuxième phase, (2011-2015), elle a donné une forte impulsion à l'INDH dans la mesure où l'enveloppe financière qui lui est allouée a été augmentée. Lors de cette phase, des communes rurales et les quartiers urbains pauvres ont été ciblés, ainsi qu'un million de bénéficières dans 3300 villages appartenant à 22 régions montagneuses et isolées.

La troisième phase de l'INDH, (2015/2023), lancée le 19 septembre 2018 sous la présidence de SM le Roi, vient consolider les acquis enregistrés au cours de précédentes phases. Elle repose sur quatre programmes axés sur la réduction du déficit en termes d'infrastructures et

[340] Fouad Belhadri, « La gouvernance sécuritaire au Maroc : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance ». Thèse de Doctorat. Faculté de droit de Salé, année 2016/2017. P463

de services de base dans les zones sous équipées, l'accompagnement des personnes en situation de précarité, l'amélioration des revenus et l'intégration économique des jeunes, ainsi que le soutien du développement humain en faveur des générations montantes à travers l'investissement dans le capital humain[341].

En effet, l'INDH est une initiative novatrice et ambitieuse qui vise, d'une part, la lutte contre la pauvreté, la vulnérabilité, la précarité et l'exclusion sociale, pour répondre aux objectifs tracés concernant le développement et aux engagements du Maroc, et d'autre part, l'instauration d'une dynamique pérenne en faveur du développement humain pour favoriser l'épanouissement et le bien-être de l'ensemble de la population, et ce dans le cadre d'une vision d'ensemble démocratique, stratégique humaine et économique.

III. La gouvernance judiciaire un support juridique incontournable pour la gouvernance sécuritaire

Le Maroc a œuvré pour la construction progressive de son système juridique tout en veillant à son développement et son amélioration permanente pour que la préservation de la sécurité et de la stabilité dans la société aillent de pair avec le respect des droits de l'homme. En effet, l'adoption de la constitution du 1er juillet 2011 a marqué un tournant important dans la dynamique de réforme de ses institutions, et tout particulièrement de son système judiciaire en consacrant son indépendance en tant que pouvoir vis-à-vis les autres pouvoirs. A cet effet, SM le Roi a procédé le 8 mai 2012 à l'installation de la haute instance du dialogue national sur la réforme profonde et globale du système judiciaire qui a aboutie à l'adoption le 12 septembre 2013, de la charte de la réforme du système judiciaire englobant une batterie de recommandations de réforme visant principalement la consécration de l'indépendance de la justice et le renforcement de la gouvernance judiciaire.

A cet égard, le Maroc a adopté plusieurs lois visant a concrétisé les recommandations de la charte de la réforme du système judiciaire notamment la loi n 100-13 du 24 mars 2016 relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire et le Dahir 1-16-41 relative au statut des magistrats, ainsi que la loi n 33-17 relative au transfert des attributions de l'autorité

[341] Initiative nationale pour le développement humain. Disponible sur le site électronique : www.indh.ma

gouvernementale chargée de la justice au procureur général du Roi près de la cour de cassation, en sa qualité de chef du ministère public et édictant des règles d'organisation de la présidence du ministère public.

En effet, on va aborder dans un premier lieu, la consécration constitutionnelle de la réforme du système judiciaire marocain. Pour examiner ensuite les principes de la réforme de l'appareil judiciaire du pays, et enfin évoqué la réforme de l'administration pénitentiaire et les mesures de réinsertion et de formation des détenus.

A. La consécration constitutionnelle

La constitution marocaine de 2011, outre l'élargissement des droits et libertés publiques, et leur rehaussement, a consacré son titre VII, constitué de 22 articles, au pouvoir judiciaire en sus de la consécration du titre VIII, constitué de six articles, à la cour constitutionnelle, dont les attributions ont été étendues et les conditions de désignation de ses membres ont été renforcées.

A cet effet, la gouvernance sécuritaire s'est renforcé par une panoplie de dispositions qui ont trait à l'indépendance de la justice élevée désormais en pouvoir judicaire pleinement indépendant des autre pouvoirs législatif en remplaçant le conseil supérieur de la magistrature par le conseil supérieur du pouvoir judiciaire, présidé par SM le Roi et dont la composition a été diversifiée et les prérogatives élargies et qui est doté de l'autonomie administrative et financière (107). Les garanties accordées aux magistrats dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions (article 111), la reconfiguration introduite par l'article 115 au niveau de la composition du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire où ne saurait siéger désormais le Ministre de la justice par égard au principe de séparation des pouvoirs, l'ensemble des droits et garanties reconnus aux citoyens justiciables, dont notamment la sécurité judiciaire des personnes et des groupes (article 117), le libre accès à la justice (article 118), la présomption d'innocence des prévenus (article 119), le droit à un procès équitable (article 120), la gratuité du service judiciaire pour les justiciables qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour ester en justice (article 121), le droit à la réparation des dommages causés par une erreur judiciaire (article 122), la publicité des audiences judiciaires (article 123), etc.

Ce dispositif de garanties juridiques est conforté par une innovation majeure en matière de libertés judiciaires. Il s'agit de la question préjudicielle de constitutionnalité qui autorise désormais tout citoyen justiciable à demander au juge de transférer à la Cour constitutionnelle toute loi censée porter atteinte à ses droits et libertés garantis par la Constitution (article 133). La création, comme on a évoqué plus haut, d'instances de gouvernance dont certaines ont une mission formelle de protection des droits de l'Homme s'inscrit explicitement dans cette visée de gouvernance sécuritaire. C'est particulièrement le cas du Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) et de l'institution du Médiateur. Le premier est chargé, en vertu de l'article 161, de veiller à la garantie du plein exercice des droits de l'Homme et à leur promotion. Le second est une institution nationale indépendante qui a pour mission, dans le cadre des rapports entre l'administration et les usagers, de défendre les droits et de contribuer à renforcer la primauté de la loi et à diffuser les principes de justice et d'équité, et les valeurs de moralisation et de transparence dans le fonctionnement des administrations publiques, y compris les services de sécurité et de la justice (article 162).

Dans le même ordre d'idée, le constituant marocain a garanti pour le justiciable une panoplie de droits qui visent la protection et le respect des droits de l'homme, notamment la criminalisation constitutionnelle des atteintes portées à - l'intégrité physique ou morale des citoyens, des pratiques de torture et des traitements cruels, inhumains, dégradants ou portants atteinte à la dignité humaine (article 22) ; l'interdiction formelle d'arrêter, détenir, poursuivre ou condamner quiconque en dehors des cas et des formes prévues par la loi (article 23) ; la criminalisation expresse de la détention arbitraire ou secrète, de la disparition forcée, du génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de toutes les violations graves et systématiques des droits de l'Homme (article 23) ; l'obligation d'informer les personnes concernées des motifs de leur détention et de leurs droits, dont celui de garder le silence, l'obligation d'apporter une assistance juridique aux personnes détenues et la possibilité qui leur est accordée de communiquer avec leurs proches (article 23) ; la consécration du principe de présomption d'innocence et le droit à un procès équitable, le droit de bénéficier de programmes de formation et de réinsertion (article 23) ; le droit à la protection de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et l'interdiction des perquisitions (article 24).

B. Les principes directeurs de la réforme judiciaire au Maroc

Avec l'adoption de la charte de la réforme du système judiciaire le 12 septembre 2013 , le Maroc a exprimé sa volonté pour la réforme de son système judiciaire qui s'articule autour des axes suivants : la consolidation et la consécration de l'indépendance de la justice en tant que pouvoir à l'instar des autres pouvoirs (exécutif et législatif), conformément au principe de la séparation des pouvoirs ; la moralisation du système de la judiciaire ; le renforcement de la protection des droits et libertés par la justice ; accroitre l'efficacité et l'efficience de la justice ; développer les capacités institutionnelles du système judiciaire ; la modernisation de l'administration judiciaire et le renforcement de sa gouvernance.

Outre, l'adoption d'un nouveau code militaire le 22 octobre 2014, ainsi, que le projet de loi visant a reformé le code pénal qui est soumis à l'approbation du parlement en vue d'harmoniser la législation en matière pénal avec l'arsenal juridique international et les conventions internationales en matière des droits de l'homme, le Maroc a renforcé l'indépendance de la justice en adoptant, la loi n 100-13 du 24 mars 2016 relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire et le Dahir 1-16-41 relative au statut des magistrats, ainsi que la loi n 33-17 relative au transfert des attributions de l'autorité gouvernementale chargée de la justice au procureur général du Roi près de la cour de cassation, en sa qualité de chef du ministère public et édictant des règles d'organisation de la présidence du ministère public.

1. La réforme du conseil supérieur du pouvoir judiciaire et le statut des magistrats

La constitution marocaine du 1er juillet 2011 prévoit à l'article 107 que « le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif », A ce titre, le pouvoir judiciaire est exercé par les magistrats qui pratiquent effectivement leurs fonctions judiciaires dans les juridictions comprises dans l'organisation judicaire du pays. De même, et pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, la loi organique n°100-13 du 24 mars 2016 a consacrée l'autonomie administrative et financière du conseil supérieur du pouvoir judiciaire en lui dotant un budget annuel à prévoir dans le budget de l'Etat. A cet effet « le conseil supérieur du pouvoir

judiciaire jouit de la responsabilité morale et de l'autonomie administrative et financière. A cet effet, l'Etat met à sa disposition les ressources matérielles et humaines nécessaires [342]».

Ainsi, le même article prévoit un siège propre au conseil supérieur du pouvoir judiciaire à la ville de Rabat ; le président délégué représente le conseil supérieur du pouvoir judiciaire devant la justice et les autres autorités, les autorités administratives et les tiers.

De même, et pour bâtir une institution gardienne de cette indépendance le législateur marocain prévoit une composition variée et nouvelle avec des compétences élargies. A cet égard, le conseil supérieur du pouvoir judiciaire, dispose d'un secrétariat général du conseil dirigé par un secrétaire général, nommé par SM le Roi, sur proposition du président délégué du conseil, après consultation de ce dernier et il exerce ses fonctions sous l'autorité du président délégué ; en outre, le conseil dispose également d'une inspection générale des affaires juridiques dirigée par un inspecteur général nommé par Dahir sur proposition du président délégué[343]. La mission donc d'investigation, de vérification et de contrôle est confiée à l'inspection générale au conseil supérieur du pouvoir judiciaire, de façon à permettre l'évaluation du fonctionnement des juridictions et leurs méthodes de travail, uniformiser les méthodes de travail en leur sein, détecter les dysfonctionnements professionnels en vue de les redresses, proposer les mesures et les moyens permettant d'accroitre l'efficacité judiciaire, enquêter dans des faits précis et élaborer des rapports à ce sujet et les soumettre au conseil[344].

Dans le même ordre d'idée, et selon la constitution marocaine de 2011, le conseil veille à l'application des garanties accordées aux magistrats. A ce titre le conseil assure la gestion de leur carrière suivant les principes d'égalité des chances, de mérite, de compétence, de transparence, d'impartialité et de quête de la parité[345]. Ainsi, le conseil a le pouvoir de nomination des magistrats et des responsables judiciaires après approbation par SM le Roi par Dahir. Le conseil se charge aussi de l'avancement des magistrats, des mutations et délégation des magistrats, les affaires de détachements, mise en disponibilité et mise à disposition des

[342] Article 5 de la loi organique n 100-13 du 24 mars 2016 relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire
[343] Article 53 de la loi organique n 100-13 du 24 mars 2016 relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire
[344] La charte de la réforme du système judiciaire, du 12 septembre 2013
[345] Article 65 de la loi organique n 100-13 du 24 mars 2016 relative au conseil supérieur du pouvoir judiciaire

magistrats, la démission et mise à la retraite. Comme il est compétent de statuer sur les manquements susceptibles d'être imputé aux magistrats après les investigations et les enquêtes de l'inspection générale des affaires juridiques.

Dans le même registre, et conformément à l'article 103 ; le conseil veille à assurer le respect et l'attachement aux valeurs judiciaires et à promouvoir la culture de l'intégrité et moralisation, de manière à renforcer l'indépendance de la justice. A cet effet tout magistrat qui estime son indépendance est menacé doit en saisir le conseil.

Subséquemment, et pour assurer l'indépendance individuelle des magistrats, un des éléments fondateurs de l'Etat de droit et de la séparation des pouvoirs le Maroc a adopté la loi n 106-13 du 24 mars 2016 relative au statut des magistrats. A cet effet, le législateur marocain à travers cette loi a mis en place pour la nomination des juges, des critères de sélection stricts, objectifs, et d'une manière transparente et qu'ils soient inamovibles. De même, la loi en question a énuméré plusieurs dispositions relatives à la composition du corps de la magistrature, aux droits et devoirs des magistrats, à leurs positions statuaires ainsi qu'aux garanties qui leur sont accordées.

2. garantir l'indépendance du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif et le renforcement de la gouvernance de l'administration judiciaire

Garantir l'indépendance de la justice par apport au pouvoir exécutif, constitue l'épine dorsale du chantier de la réforme de la justice au Maroc. A cet effet, le pays a adopté une loi n°33-17 du 30 aout 2017 relative au transfert des attributions de l'autorité gouvernementale chargée de la justice au procureur général du Roi près de la cour de cassation, en sa qualité de chef du ministère public et édictant des règles d'organisation de la présidence du ministère public.

En effet, la présidence du ministère public a été confiée au procureur général du Roi près de la cour de cassation ; conformément à l'article premier de la loi en question qui stipule «... le procureur général du Roi près la cour de cassation, en sa qualité de chef du ministère public, exerce son autorité sur les magistrats du ministère public qui sont placés sous son autorité dans

les différentes juridictions du Royaume… ». A ce titre, le procureur général du ministère public près la cour de cassation, supervise l'activité du ministère public et le contrôle de celui-ci dans l'exercice des prérogatives afférentes à l'action publique et au contrôle de son déroulement, dans le cadre du respect de la teneur de la politique pénale ; veille au bon déroulement des actions relevant de sa compétence et le suivi des affaires soumises aux juridictions, dont le ministère public est parti.

Dans le même ordre d'idée, la loi exige au ministre de la justice, à la communication des dispositions de la politique pénale par écrit, au procureur du Roi près de la cour de cassation. De même, le procureur général du Roi près de la cour de cassation est tenu de présenter un rapport annuel au conseil supérieur du pouvoir judiciaire, au sujet de l'exécution de la politique pénale et le fonctionnement du ministère public. Ce rapport fait l'objet de débat au sein du conseil.

Dans le même registre, et pour renforcer la gouvernance de l'administration judiciaire, le Maroc a mis en place une juridiction numérique, a l'effet de renforcer l'infrastructure technologique de l'administration judiciaire, en fournissant les systèmes informatiques sécurisés et les programmes relatifs à la gestion des affaires et des procédures, tout en mettant à niveau les ressources humaines et en fixant les délais d'exécution. Ainsi, en vue de moderniser l'administration judiciaire et d'ouvrir sur le citoyen, il a été créer un portail de l'administration judiciaire, en renforçant les sites électroniques des juridictions et en orientant leurs services gratuits et réguliers vers les citoyens et les citoyennes ce qui va permettre aux justiciables de suivre à distance et gratuitement, le cours des procédures relatives à leurs affaires dans le strict respect des données personnelles des individus, et de connaitre le sort de l'exécution des jugements les concernant, par voie d'internet, renforçant ainsi la transparence[346].

C. La réforme de l'administration pénitentiaire au Maroc

La réforme de l'administration judiciaire au Maroc a eu un impact positif sur la gestion de l'incarcération. A cet effet, le chef du gouvernement marocain a déclaré lors d'une rencontre à Rabat le 20 Janvier 2020 que l'un des objectifs stratégiques de cette réforme est que

[346] La charte de la réforme du système judiciaire, Op cité p93

la justice puisse protéger les droits et les libertés, est par conséquent instaurer une politique pénale efficace basée sur l'adoption de peines alternatives à celles privative de liberté.

En effet, la réinsertion des détenus après leur libération, est l'une des préoccupations majeures des différentes composantes de la société civile et des pouvoirs publics. La peine privative de liberté, n'est pas considérée donc comme une fin en soi, mais en tant que moyen permettant le traitement intra-muros du détenu, en vue de le réinsérer dans le tissu social.

A cet égard, le Maroc est subséquemment aux réformes qui sont touchés le système judiciaire, a introduit plusieurs réformes concernant la mise à niveau du système pénitentiaire, notamment, l'adoption de loi n°23-98 le 16 septembre 1999, relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires. Ainsi, que le décret d'application n° 2-00-485 du 3 novembre 2000. De même, et pour mieux réinsérer les détenus dans la société par l'éducation et la formation professionnelle, il a été créé par décret n° 278-202 du 12 mars 2002 la fondation Mohammed IV pour la réinsertion des détenus.

Dans le même ordre d'idée, et en 2008 l'administration pénitentiaire a été élevé d'une simple direction du ministère de la justice, à une délégation générale à l'administration pénitentiaire et à la réinsertion dirigée par un délégué général nommé par SM le Roi, en tant que structure autonome dans l'objectif d'améliorer les conditions de détention et de contribuer à la réinsertion des détenus après leur libération.

Subséquemment, grâce à la volonté de SM le Roi, qui préside le conseil d'administration de la fondation Mohammed IV pour la réinsertion des détenus, un programme de réinsertion socio-professionnelle des détenus a été lancé par cette dernière. C'est un programme intégré à plusieurs composantes qui s'articulent autour de l'enseignement et de la formation professionnelle ; les activités sportives, culturelles et religieuses à but didactique, le raffermissement de la relation avec la famille et le monde extérieur, la prise en charge médicale et l'amélioration des conditions de séjour. Afin de préparer le détenu à réinsérer les tissus économique et social[347]. En outre, il été créer dans plusieurs villes de royaume des centres d'accompagnement post carcéral, visant d'accompagner le détenu à l'extérieur en facilitant sa

[347] Fouad Belhadri , Op cité p 508

réinsertion sociale et dans le monde de travail soit par l'aider à trouver un emploi dans une entreprise citoyenne, soit par la réalisation d'un micro projet pour l'auto-emploi.

Il y a lieu de signaler, que selon la fondation Mohammed IV pour la réinsertion des détenus, le taux de récidive est constamment en baisse grâce au programme de réinsertion socio-professionnelle des détenus.

En outre, si la mission de réinsertion était considérée comme une question insoluble. L'expérience des pratiques pénitentiaires à travers les efforts déployés par la fondation Mohammed IV pour la réinsertion des détenus a démontré que si elle est mise en œuvre correctement elle pourra aboutir à la réalisation des objectifs escomptés. Nonobstant, le Maroc doit s'investir davantage en vue de changer les clichés et les stéréotypes construits autour des prisons marocaines, notamment, la surpopulation carcérale, les longues détentions provisoires, ainsi de lutter contre les syndromes des facteurs criminogènes et des risques de récidive.

Il résulte ce qui précède que la mise en œuvre d'une gouvernance sécuritaire en respectant les droits de l'homme et les libertés publiques à travers notamment l'institutionnalisation des normes de ce concept et les chantiers de réforme de tous les secteurs en relation avec la sécurité reste sans sens si elle n'est pas suivi d'une restructuration profonde et une mise à niveau des organismes chargés de l'application de la loi à travers essentiellement la modernisation de leurs méthodes de travail basé sur la transparence et l'ouverture sur leurs environnement.

Chapitre 4 : Vers une nouvelle méthode de la gestion de la chose sécuritaire au Maroc

La sécurité est un bien commun pour tous les citoyens ce qui suppose la participation de tous les acteurs des secteurs publics, privé et de la société civile elle ne relève plus exclusivement de la police. Les citoyens, qui sont normalement les premiers intéressés par l'administration de leur cité, doivent être également et logiquement engagés dans la gestion des questions de sécurité dans lesquelles ils sont physiquement impliqués. Si les habitants s'intéressent, en même temps que la police et conjointement avec elle, à la lutte contre la délinquance, le résultat ne peut être que meilleur.

De même, le capital humain en tant qu'élément déterminant pour tout changement suppose un travail durable dans le domaine du recrutement et de la formation. En outre, la reforme implique aussi une revalorisation des conditions de travail de la police, l'amélioration des moyens et équipements, et de rendre la police plus opérationnelle face à la petite et moyenne délinquance ; accroitre l'efficacité des investigations ; améliorer la protection du territoire et des institutions ; améliorer les conditions d'emploi de la police dans les grandes agglomérations.

Face aux changements et mutations que connu le monde, ainsi qu'aux défis et enjeux auxquels est confrontée la sécurité d'un côté, et pour assurer le respect des droits de l'homme et libertés publiques d'un autre côté, la modernisation des services de sécurité s'avère nécessaire est primordiale. La réforme dans ce cadre doit toucher aussi la structure et la réorganisation de la police pour une couverture adéquate de tout le territoire ce qui suppose la conformité du découpage sécuritaire avec le découpage administratif dans le cadre de la régionalisation avancée.

L'esprit de la réforme doit prévoir des processus et des politiques bien définis visant à mettre en place les capacités institutionnelles et humaines voulues pour que la politique de sécurité donne des résultats efficaces.

Dans le même ordre d'idée, le changement implique aussi une adhésion des services de police aux valeurs démocratiques basées sur le respect des droits fondamentaux du citoyen, qui

concernent tous les échelons organisationnels, doit se traduire concrètement par une éthique et professionnalisme fondés sur la responsabilité, l'impartialité, le respect de la dignité des policiers, la valorisation de leur travail.

Dans un autre registre, L'intégration des enjeux de sécurité dans l'aménagement figure pourtant comme un axe central des politiques publiques de prévention de la délinquance. Avec l'évolution et les changements rapides que connues les villes au cours de ces trente dernières années notamment aux niveaux des modes de vies, le fonctionnement des organisations, les formes d'habitat et d'architecture , les rapports de l'homme avec son espace , les relations humaines et sociales, le rapport au pouvoir et , de manière générale, les techniques d'aménagement urbain et d'organisation spatiale. Les villes sont devenues, suite à ces changements, des lieux d'expérimentations, d'innovation, de créativité mais en même temps des espaces de conflits, de ségrégation et d'exclusion sur lesquels les politiques publiques urbaines tentent d'apporter des éléments de réponse.

De même, la sécurité privée a connu depuis une trentaine d'années un développement remarquable dans certains Etats. En Europe par exemple, les effectifs privés représentent la moitié des effectifs, alors qu'aux Etats-Unis ou au Canada ils sont de plus en plus majoritaires. Au Maroc, ce phénomène n'est pas étranger, mais les proportions sont faibles puisque la majorité des effectifs sont publics. Cependant, après l'adoption d'une loi relative à ce genre de profession, il ressort que la sécurité privée gagnera effectivement du terrain après les attentats perpétrés à Casablanca. A cet égard certains établissements privés ont renforcé leurs dispositifs de sécurité comme les agences bancaires notamment[348].

Subséquemment, avec la parution du concept des contrats locaux de sécurité en France qui s'intègre dans la définition de l'action publique territoriale en matière de sécurité et de prévention de la délinquance, il s'est avéré nécessaire de s'inspirer de l'expérience française dans le cas marocain. L'objectif donc de ce nouveau dispositif partenarial est d'organiser, sous la supervision du préfet et du procureur un partenariat actif et permanent avec tous ceux qui, au plan

[348] Sidi Mohamed Loughzal, Op cité P 245

local, sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité, notamment les maires et les acteurs de la vie sociale.

En effet, la constitution marocaine de 2011 a prévoyait dans son article 54 la création d'un conseil supérieur de sécurité et partant l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire au Maroc. Par cette création la nouvelle constitution marocaine rend l'exercice de la décision sécuritaire plus transparent et y associe plus d'acteurs politiques nationaux, tout en donnant à l'exercice de la décision sécuritaire un cadre juridique clair. En parallèle l'instauration d'un appareil de contrôle efficace en renforçant la position du parlement dans le contrôle de l'action gouvernementale en matière sécuritaire corroborer la démocratie et la transparence et le respect des droits de l'homme et des libertés publiques.

A cet égard, on va dans un premier temps examiner les principes directeurs de la réforme de la police pour répondre aux défis de la construction de l'Etat de droit notamment l'instauration d'une police citoyenne basée sur la stratégie de la proximité et l'approche partenariale. Ensuite aborder la plus-value de l'ouverture sur d'autres champs d'activités pour enfin évoquer l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire à travers notamment la création du conseil supérieur de sécurité en vertu de l'article 54 de la constitution et l'instauration des appareils de contrôle de l'action gouvernementale en matière de sécurité.

Section 1 : Renforcer la conception d'une police citoyenne à travers une politique de proximité et l'approche partenariale.

La sécurité exige la participation de divers acteurs des secteurs publics, privé et de la société civile elle ne relève plus exclusivement de la police. De même, l'expérience a démontré qu'une police isolée qui n'a pas le concours et l'appui des habitants est une police désarmée. Les citoyens, qui sont normalement les premiers intéressés par l'administration de leur cité, doivent être également et logiquement engagés dans la gestion des questions de sécurité dans lesquelles ils sont physiquement impliqués. Si les habitants s'intéressent, en même temps que la police et conjointement avec elle, à la lutte contre la délinquance, le résultat ne peut être que meilleur.

A cet effet, la sécurité est alors du ressort non seulement de la police mais aussi de la population, celle-ci étant appelée à prendre part à la gestion policière. A ce titre la collectivité est appelée à jouer un rôle en matière de sécurité.

C'est dans ce cadre, que l'adoption d'une plus grande proximité avec la société, afin de gagner le respect du public, et obtenir sa coopération pour faire respecter les lois. La force physique et la contrainte deviennent donc des stratégies de dernier recours, lorsque la persuasion, les conseils et les avertissements se sont révélés inefficace.

De même, la revalorisation d'ensemble de la condition policière s'impose comme une priorité, grâce notamment à un effort dans le domaine du recrutement et de la formation.

Dans le même ordre, la modernisation de la police nécessite aussi, l'amélioration des moyens et équipements, et de rendre la police plus opérationnelle face à la petite et moyenne délinquance ; accroitre l'efficacité des investigations ; améliorer la protection du territoire et des institutions ; améliorer les conditions d'emploi de la police dans les grandes agglomérations.

Dans la même optique, l'esprit de la réforme doit toucher aussi la structure et la réorganisation de la police pour une couverture adéquate de tout le territoire ce qui suppose la conformité du découpage sécuritaire avec le découpage administratif dans le cadre de la régionalisation avancée.

Subséquemment, l'adhésion des services de police aux valeurs démocratiques basées sur le respect des droits fondamentaux du citoyen, qui concernent tous les échelons organisationnels, doit se traduire concrètement par une éthique et professionnalisme fondés sur la responsabilité, l'impartialité, le respect de la dignité des policiers, la valorisation de leur travail.

A ce titre, la lutte contre la corruption est une étape du chemin à parcourir pour atteindre cet objectif ultime d'une police au service du public, qui est essentiel au maintien et au développement de toute société démocratique.

C'est dans cette sphère, que le Maroc a adopté une stratégie sécuritaire audacieuse basée sur l'adaptation de cette structure aux exigences de la construction de l'Etat de droit et le

respect des droits fondamentaux des citoyens notamment, à travers la formation continue, l'ouverture à son milieu social et de se rapprocher d'avantage au citoyen, promouvoir les principes et les valeurs de la transparence et la lutte contre la corruption en promulguant un code de la déontologie policière, et l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires de la police en adoptant un nouveau statut de cette frange.

A cet égard, on va dans un premier temps examiner les principes directeurs de la réforme de la police pour répondre aux défis de la construction de l'Etat de droit notamment l'instauration d'une police citoyenne basée sur la stratégie de la proximité. Ensuite aborder la plus-value de l'adoption de l'approche partenariale et participative dans la gestion sécuritaire pour enfin évoquer la stratégie marocaine adoptée dans ce sens.

I. Vers une police moderne basée sur les principes de Peel et ajuster l'action policière aux méthodes de gestion moderne et stratégique.

A. L'Etat de situation sur l'institution policière

La structure paramilitaire de la police, rationalité et cloisonnement sont en effet divers éléments qu'il convient de préciser car on les retrouve dans les organisations policières en général à des degrés variables, dans les départements (opérationnels, administratifs ou de support), aussi bien qu'aux différents échelons de la hiérarchie.

L'institution policière, se distingue par sa structure de commandement centralisée et autoritaire, qui peut comporter plus au moins de niveaux hiérarchiques mais qui relève tous du directeur général de la sureté national et du ministre de l'intérieur, les communications sont descendantes et s'expriment sous la forme d'ordre qui imposent une obéissance stricte. Les rapports formels entre supérieur et subalterne sont fondés sur la préséance (le supérieur l'emporte toujours sur l'inférieur), l'obéissance et l'impersonnalité dans les relations de travail. Enfin, cette organisation privilégie l'importance accordée aux aspects quantitatifs et répressifs du travail policier.

En outre, en tant que bureaucratie mécaniste, la police est une institution qui est fortement centralisée et dont les valeurs essentielles sont la rationalité et l'efficacité à court terme. L'autorité reconnue est fondée sur le statut (les grades et les attributions) plutôt que sur les taches assurées.

Sur le plan organisationnel, l'institution à caractère bureaucratique sa caractérise par un cloisonnement des champs d'intervention, avec des systèmes de contrôle répressifs qui excluent toute communication horizontale et inter-service, ce qui entraine de sérieux problème de coordination dans l'organisation administrative et dans le fonctionnement. Non seulement ces systèmes de contrôle favorisent, surtout chez les subalternes, la dépendance, la soumission, la passivité et l'immaturité, mais en outre, ils rendent impossible le développement du sens des responsabilités ainsi que toute forme d'initiative.

Sur le plan des communications, le pouvoir dans ce modèle pyramidal et cloisonné, est fondé sur une concentration de l'information au sommet et sur une faible circulation de celle-ci aux échelons intermédiaires, qui ont essentiellement pour fonction de répercuter vers la base les directives et les orientations de la haute direction. La force encore irrésistible de ce modèle mécaniste tient au quasi-monopole que détient l'institution policière pour assurer une mission qui revêt un caractère fortement symbolique et effectif[349].

Ce modèle ne favorise guère la diffusion d'une vision globale et intégrée de la mission et des objectifs de l'organisation aux différents paliers de l'institution. Cette vision globale ainsi que la détermination des enjeux stratégiques, la haute direction se les réserve, en centralisant systématiquement l'information et en contrôlant soigneusement l'élaboration, la circulation et la forme, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Ce type de communication n'est pas favorable aux mécanismes de rétroaction, et il permet des interprétations inexactes, divergentes, voire contradictoires. C'est un modèle ou la haute direction accapare tout le pouvoir de décision, en connaissant seuls les enjeux réels, devient de ce fait difficilement capable d'un changement véritable.

[349] Maurice CHALOM et Luce LEONARD, « Insécurité police de proximité et gouvernance locale », L'Harmattan, 2001, p87

Il est donc impératif que l'institution policière soit l'objet de changements profonds et durables, dans ses structures organisationnelles mais aussi, et surtout, dans sa manière de voir. Sinon elle continuera d'être une machine efficace dans un domaine de plus en plus restreint et sera incapable de s'adapter à un environnement de plus en plus complexe et mouvant. Pour provoquer cette évolution, il faut mettre en cause les valeurs profondes et les méthodes de gestion de l'organisation policière afin de trouver les modes de gestion adéquates à un environnement en perpétuel mutation et répondre aux exigences de la gouvernance et le respect des droits fondamentaux des citoyens.

B. Reprendre la conception de Peel en matière de la gestion policière

La conception de Peel vise non pas à réprimer par la force et la sévérité des peines, mais plutôt à le prévenir. A cet effet, la présence physique de la police sur la voie publique notamment à travers les rounds nocturnes et la patrouille à pied, ainsi que la création de plusieurs postes de police pour une couverture optimale du territoire y compris les quartiers défavorisés et les zones marginales de la ville illustre cette conception, est censée contrôler la délinquance et prévenir les désordres en rapprochant policiers et citoyens.

En effet, par une plus grande proximité avec la société, la police cherche à gagner le respect du public, à obtenir sa coopération pour faire respecter les lois. La force physique et la contrainte deviennent donc des stratégies de dernier recours, lorsque la persuasion, les conseils et les avertissements se sont révélés inefficace.

Pour mériter l'approbation du public, le policier doit être d'une probité exemplaire, afin d'illustrer la conception de Peel, selon laquelle la police est le public et le public la police[350]. Le policier est d'abord et avant tout un citoyen, payé pour veiller au bien-être de la communauté, devoir qui incombe également à chaque membre de la collectivité. En outre, le policier sur la voie publique devient une personne chargée de mettre en œuvre des moyens de contrôle et de prévention de la délinquance, c'est-à-dire un acteur polyvalent qui a comme rôle de résoudre les problèmes de la communauté et d'appliquer la loi.

[350] Maurice CHALOM et Luce LEONARD, op cité, p69

Cette police professionnelle va évoluer donc vers une police consensuelle, fondée sur « l'interdépendance entre un degré de consentement élevé de la part du public et un pouvoir policier réduit, qui équivaut à un cercle vertueux : le public soutient la police parce qu'elle n'est pas oppressive, et la police peut agir sans pouvoirs étendus parce qu'elle est armée du soutien du public »[351].

Cette nouvelle conception de la police, accroitre le sentiment de confiance entre la police et la population et vise à résoudre les problèmes de criminalité et développe la qualité de vie (sentiment de sécurité) des collectivités, elle se caractérise par une plus grande interaction entre la police et la collectivité, par une redistribution des pouvoirs et des responsabilités liée à une nouvelle forme de gestion, et par amélioration des services offerts à la population.

De même, les policiers sont soumis aux règles du droit dans l'exercice de leurs fonctions, la police en tant que force au service de la loi, n'a pas d'autre mandat que de protéger celle-ci et, en ce sens, elle est définie par les ressources dont elle dispose et les conditions déterminées d'avance de leur mise en œuvre.

En outre, cette forme de la police développe, la notion d'une police citoyenne ou la police est au service du citoyen. Ainsi, elle favorise le respect des droits de l'homme et les libertés collectives et individuelles, en harmonisation avec les principes de la démocratie et l'Etat de droit.

C. Les principes directeurs de la réforme de la gestion policière

1. Sécurité et politique sécuritaire intégrées

Les stratégies du pouvoir public en matière d'organisation de la police doivent être guidées par le souci de servir les intérêts de la collectivité, de protéger ses valeurs, de respecter les droits de l'homme et les libertés collectives et individuelles, d'assurer la légitimité et le soutien des autorités en place, afin que puissent être mobilisées les ressources et les capacités opérationnelles nécessaires pour atteindre les buts fixés par ces stratégie.

[351] R.Reiner, « Du mythe à la réalité : le modèle britannique », Cahier de la sécurité intérieur, vol.13 , 1993 , Paris, P26

En effet, l'élaboration de la politique et de la stratégie sécuritaire, doit prendre en considération du contexte général de la société, caractérisé par la montée du chômage et des formes d'exclusion; l'augmentation des écarts entre les riches et les pauvres et, en particulier, la paupérisation des jeunes; la réduction des dépenses publiques destinées au social résultant de la mondialisation de l'économie et de la communication; l'augmentation de la criminalité, notamment la criminalité violente chez les jeunes; la perception publique qu'il y a une augmentation significative de la violence et de la criminalité liée au marché des drogues; une prise de conscience de la place à accorder aux victimes dans le processus de réaction pénale aux infractions; l'apparition de ces nouvelles formes de délits que sont les incivilités.

De ce fait, l'instauration d'une stratégie sécuritaire traduit par la préoccupation de définir une politique de la ville en révisant le rôle des autorités locales, en se conformant aux principes de la régionalisation avancée, et en décentralisant les pouvoirs décisionnels afin de les rapprocher des citoyens et de leurs préoccupations immédiates.

Dans le même ordre d'idée, la réconciliation entre la sécurité en tant que bien collectif et la transition démocratique fondée sur la construction de l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés collectives et individuelles, posent la question inévitable du mode d'établissement d'une police qui soit au service de la collectivité, pour une meilleure gouvernance dans la protection et le respect des valeurs communes.

A cet égard, la police, à laquelle l'Etat confère l'autorité légale d'utiliser la force coercitive sur un territoire donné, a pour mandat d'assurer la sécurité, l'application des lois, la protection des citoyens et de leur bien et la poursuite des délinquants en justice. Il convient aussi de rappeler qu'elle est un service public devant satisfaire aux intérêts de la collectivité en garantissant le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Ainsi, la bonne gouvernance ne signifie pas uniquement la bonne gestion, mais aussi une bonne gestion fondée sur la confiance, la responsabilité et la transparence. Pour la police il s'agit d'intérioriser les exigences de service qui sont les siennes par apport à la population. Comme son action de protection des citoyens est fondée sur la confrontation entre les actes posés par les

citoyens et la volonté sociale exprimée par les lois et les coutumes, la police dispose d'innombrables possibilités de servir les intérêts de la collectivité.

2. Modernisation et réforme de l'institution policière

Pour répondre aux exigences de la modernisation, et de la construction de l'Etat de droit. Une revalorisation d'ensemble de la condition policière s'impose comme une priorité, grâce notamment à un effort dans le domaine du recrutement et de la formation. De manière plus significative, il se propose d'introduire dans le vocabulaire policier et les pratiques professionnelles les concepts de la déontologie, de responsabilité et de contrôle, de manière à améliorer, dans un souci de transparence, les relations entre la police et le public.

En effet, la modernisation la police suppose une modernisation par la formation. En d'autres termes l'amélioration du recrutement du personnel de la police, et l'élaboration d'une charte de la formation fondée sur les principes des droits de l'homme et les droits fondamentaux des citoyens. Ainsi, que la mise en place d'une structure de recherche, de documentation et de formation. La formation à ce titre, est un des principaux leviers du changement, elle joue un rôle majeur dans la professionnalisation des personnels et l'ouverture de la police sur la société.

Dans le même ordre, la modernisation de la police nécessite aussi, l'amélioration des moyens et équipements, et de rendre la police plus opérationnelle face à la petite et moyenne délinquance ; accroitre l'efficacité des investigations ; améliorer la protection du territoire et des institutions ; améliorer les conditions d'emploi de la police dans les grandes agglomérations. De même, la police doit disposer de moyens plus efficaces et plus opérationnels, dans le domaine de l'information judiciaire, de la police technique et scientifique. L'adoption d'un code de déontologie, destiné à préciser à chaque fonctionnaire de police l'ensemble des règles professionnelles, juridiques et éthiques régissant son action quotidienne[352].

Dans la même optique, l'esprit de la réforme doit toucher aussi la structure et la réorganisation de la police pour une couverture adéquate de tout le territoire ce qui suppose la conformité du découpage sécuritaire avec le découpage administratif dans le cadre de la

[352] Francois DIEU, « politiques publiques de sécurité », L'Harmattan, Paris, 1999, P108

régionalisation avancée. De même, l'intégration de la sécurité à la politique de la ville et de donner à la police les moyens de son insertion dans les politiques urbaines (idée qu'on va l'a examiner par la suite). En outre, il faut développer un mode de gestion, mis en œuvre au plus près de la population, de manière à répondre, par une action policière prioritairement préventive, à ses besoins en matière de protection des personnes et des biens.

Dans un autre registre, assurer une coordination de l'action des services de l'Etat en matière de sécurité, notamment entre la police et la gendarmerie, qui doivent renforcer les modes de fonctionnement et d'intervention visant à les rendre plus proches de la population et à donner toute sa place à la lutte contre la petite moyenne délinquance. Leur efficacité repose sur leur nécessaire coopération sur les plans opérationnels et logistique. Cette coopération touchera les équipements, la police technique et scientifique, la création et l'utilisation des fichiers, et d'échange de l'information.

3. Le professionnalisme et l'éthique policière un vecteur de changement

L'affirmation du rôle de service public de la police et son adhésion aux valeurs démocratiques basées sur le respect des droits fondamentaux du citoyen, qui concernent tous les échelons organisationnels, doit se traduire concrètement par une éthique et professionnalisme fondés sur la responsabilité, l'impartialité, le respect de la dignité des policiers, la valorisation de leur travail. La référence à ces valeurs doit aussi s'accompagner de mécanismes crédibles pour sanctionner de façon juste et transparente les manquements de policiers dans leurs rapports quotidiens avec les citoyens.

La lutte contre la corruption est une étape du chemin à parcourir pour atteindre cet objectif ultime d'une police au service du public, qui est essentiel au maintien et au développement de toute société démocratique. Il en est de même pour les abus de pouvoir que les policiers à travers le monde commettent encore trop souvent dans l'exercice de leurs fonctions.

En effet, on reconnait que les responsables, qui exercent des fonctions de direction ou de supervision au sein des services de police, ont un rôle essentiel à jouer dans le développement et la promotion du professionnalisme et de ce progrès d'éthique. Visant à obtenir

et à conserver l'approbation et la confiance du public, l'action au service de valeurs et principes des droits de l'homme et de buts communs doit être reconnue comme une composante intrinsèque de la mission et du fonctionnement des organisations policières tournés vers l'avenir.

En effet, cette orientation doit s'incarner dans les pratiques quotidiennes que les responsables policiers ont à encadrer pour assurer la primauté du droit et le respect de la liberté de la personne. Pour ce faire, ces pratiques doivent être clairement balisées par un code de déontologie policière qui définisse le rôle et le pouvoir de la police dans l'exercice de ses fonctions ainsi que la discipline requise au sein de l'organisation[353].

Subséquemment, la confiance de la population à l'égard de la police dépend aussi dans une large mesure de la possibilité pour les citoyens qui se jugent victimes de comportements policiers abusifs de déposer une plainte auprès des instances policières et civiles. Ces plaintes exigent un traitement transparent et crédible et les comportements policiers jugés déviants doivent faire l'objet d'une sanction juste et appropriée.

II. L'approche partenariale et participative

La sécurité ne relève plus exclusivement de la police. Elle exige la participation de divers acteurs des secteurs publics, privé et de la société civile. De même, l'expérience a démontré qu'une police isolée qui n'a pas le concours et l'appui des habitants est une police désarmée. Les citoyens, qui sont normalement les premiers intéressés par l'administration de leur cité, doivent être également et logiquement engagés dans la gestion des questions de sécurité dans lesquelles ils sont physiquement impliqués. Si les habitants s'intéressent, en même temps que la police et conjointement avec elle, à la lutte contre la délinquance, le résultat ne peut être que meilleur.

La sécurité des collectivités doit être considérée comme bien commun, qui demande, à être coproduit. La collectivité n'est plus dans cette perspective un simple client, dont une institution bien organisée doit satisfaire adéquatement les besoins, elle devient un partenaire clé

[353] Maurice Chalom, Luce LEONARD. OP cité p 150

dans la mise en œuvre de l'ensemble des actions qui ont pour objet de créer un environnement sain et sécuritaire[354].

En effet, on va examiner dans un premier lieu la contribution du partenariat, par la suite on va étudier le partenariat avec la société civile. Enfin on va analyser l'apport de l'éducation et l'enseignement à la sécurité.

A. L'apport du partenariat

Le partenariat, est un concept qui a connu une évolution notoire et s'inscrit dans le cadre des nouvelles approches de développement et qui vise à promouvoir une bonne gouvernance, particulièrement dans le domaine urbain[355].

A cet effet, le partenariat se définit comme une association active de différents intervenants qui tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème ou à un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation[356].

La relation entre les partenaires est formalisée par un contrat ou un protocole de collaboration dans lequel les responsabilités, rôles et contributions financière de chacune des parties sont clairement définis. Aujourd'hui, partout dans le monde, la gouvernance, en tant que processus interactif, implique diverses formes de partenariat.

Dans la même optique, la sécurité n'est pas qu'un état ou un sentiment, c'est aussi une action. Le concept de sécurité est foncièrement lié au concept d'Etat. Seul détenteur de l'exercice de la violence physique légitime. L'Etat est aussi chargé d'assurer de façon discrétionnaire la sécurité interne ; régulation des rapports entre les hommes au sein de l'Etat, ainsi que la sécurité externe notamment la protection et la défense des citoyens contre les menaces extérieures. A ce

[354]Maurice CHALOM et Luce LEONARD, Op cité, P83
[355] Ali SEDJARI, « partenariat public-privé et renouveau de l'action publique », in Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle, éd, L'Harmattan, GRET, p247
[356] Jean-Yves BARREYRE, Dictionnaire critique de l'action sociale, Fayard, Paris, 1995

titre, la sécurité est donc avant tout un besoin social, une demande sociale qui rencontre une réponse adéquate dans l'émergence de l'Etat[357].

En effet, la sécurité est donc le fait de l'Etat qui produit des règles et qui agit au quotidien via de puissantes institutions publiques ou privées – contrainte sociale[358]- mais elle dépend également de la société des citoyens et plus précisément de son acceptation de s'en remettre à cet Etat, aux institutions qui le représentent et à leurs règles – contrôle sociale exercé par une socialisation qu'entretiennent des agents formels (lieux de culte, école, famille) et des agents informels (chaque individu, du fait de ses mœurs, de ses opinions, de ses usages participe au contrôle social)[359] – car « l'Etat ne peut exister qu'à la condition que les hommes dominés se soumettent à l'autorité revendiquée chaque fois par les dominateurs »[360].

Nonobstant, à l'heure actuelle, l'action des institutions de l'Etat chargés de la sécurité ne suffit pas à elle seule à prévenir et à résoudre les problèmes de l'insécurité. Parfois ils ne sont pas en mesure de faire respecter de manière satisfaisante le droit, en particulier dans les zones les plus déshéritées. C'est pourquoi les pouvoirs publics prennent le parti de fonder des partenariats réunissant les acteurs de la société civile, les élus et les acteurs de l'Etat[361].

C'est d'autant plus vrai que les actes délictuels menaçant la sécurité ne connaissent pas les frontières administratives sur lesquelles se fondent les dispositifs traditionnels de sécurité et que les modes de criminalité ne cessent de se diversifier[362].

A cet égard, l'objectif est d'établir des partenariats entre le public et les services de sécurité, vise essentiellement la lutte contre les différentes formes de la criminalité et renforcer le sentiment de sécurité et de la cohésion sociale. La méthode du partenariat avec les services de sécurité est renforcée par la coopération. Le partenariat est donc un mode d'action par lequel des personnes ou des groupes qui ont des intérêts communs coopèrent.

---

[357] Fouad BELHADRI, op cité 484

[358] Confère Philipe BRAUD, sociologie politique, L.G.DJ, 6éme édition, Paris, 2002, p 45 et 46

[359] Ibid, P 47

[360] Max WEBER, économie et société, Plon, coll. « Agora », Paris, 1995

[361] Ibid, p 485

[362] Jean-Bptiste HAYES, Les partenariats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, le cas amboisien, Mémoire de recherche dirigé par : François Dieu, IEP de Toulouse, Année universitaire 2006-2007, P 13

Cette coopération peut être formelle ; elle va de fait s'exercer au sein d'une structure partenariale officielle qui se fonde, qui s'organise et qui agit sur la base d'un texte fondateur (convention, charte), rédigé et validé par l'ensemble des partenaires. Nonobstant, cette coopération peut être informelle ; elle va alors s'exercer en dehors de toute structure et de tout engagement écrit.

D'un autre côté, aborder une réalité complexe qui concerne de nombreux acteurs nécessite la création d'un partenariat intersectoriel, notamment parce qu'un seul secteur ou un seul organisme ne détient pas les compétences et les leviers pour véritablement comprendre et agir sur l'ensemble des dimensions de la sécurité.

De ce fait, la réalisation d'un partenariat réel et effectif n'est pas facile, d'où aussi l'importance de partager un langage commun susceptible s'intéresser toute les parties pouvant contribuer au processus d'amélioration de la sécurité et d'avoir recours à une démarche structurée jusqu'à la mise en œuvre d'actions cohérentes avec les besoins et problèmes pressentis dans un milieu de vie donné.

Dans cette optique, il faut d'abord mobiliser les partenaires intéressés afin de les sensibiliser sur l'importance de la sécurité comme un facteur déterminant de la qualité de vie dans un milieu donné et de les amener à travailler ensemble pour franchir les différentes étapes subséquentes.

Il pourra s'agir de créer une nouvelle structure dans la collectivité (groupe de travail ou comité) axée spécifiquement sur cet enjeu ou d'utiliser une structure existante à qui on confiera autres prérogatives celui d'améliorer la sécurité de la population. Il est utile dans ce sens de renforcer les solidarités locales et être à l'écoute des besoins de la population[363].

On complète ensuite par un diagnostic de sécurité du milieu. Celui-ci, consiste en une analyse rigoureuse du milieu basée sur les informations au regard de déterminant

[363] Catherine VOURC'H, et Michel MARCUS, «police d'Europe et sécurité urbaine », synthèse des travaux de la conférence de Saragosse, 8-9 février, forum européen pour la sécurité urbaine, 1996

socioéconomique, des ressources disponibles et des problèmes de sécurité éprouvés par la population (criminalité, incivilités, sentiment d'insécurité, peur du crime, etc).

L'analyse de ces données doit être transversale de manière à établir un portrait global qui met en lumière des interactions entre les différents facteurs et elle classe les différents problèmes du milieu par ordre d'importance.

De même, après le diagnostic, l'action entamée doit être planifiée. A cet égard, les problèmes prioritaires sont analysés à fond pour mieux en comprendre les causes, les interactions et points de convergence conduisant ainsi à l'élaboration d'un plan d'action. Ce dernier proposera à la communauté un ensemble cohérent de solutions basées sur des interventions efficaces et tenant compte des différents éléments de faisabilité. Ce plan d'action devra être mis en œuvre en tenant compte des particularités du milieu. Une évaluation continue doit accompagner toutes les étapes de cette démarche et de vérifier si les actions entreprises ont porté leurs fruits, si elles ont eu un impact sur la sécurité des citoyens[364].

B. Le citoyen un coproducteur de la sécurité

La sécurité est alors du ressort non seulement de la police mais aussi de la population, celle-ci étant appelée à prendre part à la gestion policière. A ce titre la collectivité est appelée à jouer un rôle en matière de sécurité. Le citoyen prend part aux décisions concernant les priorités et la mise en œuvre des services de police, ce mécanisme prévoit que les décisions d'ordre général sont prises après négociations avec la collectivité. Cette façon d'envisager la sécurité est fondée sur une conception démocratique de la police[365].

A ce titre, le partenariat urbain est devenu une pratique incontournable dans tous les projets de développement[366]. De même, le partenariat en milieu urbain privilégie des actions proactives de prévention fondée sur un partenariat basée sur une démarche de sensibilisation et d'information de la population ; un partenariat opérationnel dans le cadre d'une stratégie

[364] Fouad Belhadri. Op cité p 487
[365] Maurice CHALOM et Luce LEONARD, op cité, p 81
[366] Ali SEDJARI, « partenariat public-privé et renouveau de l'action publique », p 249

territoriale de prévention et le soutien financier de l'Etat aux actions de prévention spécialisées et situationnelles.

La prévention nécessite d'améliorer l'information du public contre les crimes et délits afin d'avoir les bons réflexes par une sécurité citoyenne. Les gens qui vivent et travaillent au sein d'une zone urbaine sont généralement les premiers qui peuvent avertir la police en cas d'une remarque négative survenue qui concerne la sécurité.

Dans cette optique, les programmes de partenariat de sécurité visant par exemple la surveillance de quartier, cherchent à exploiter cette réalité en encourageant les résidents à s'organiser pour détecter toute activité suspecte et la signaler à des agents de sécurité spécialement désignés à cette fin.

De même, la police peut également utiliser ces réseaux de résidents pour diffuser des informations pouvant intéresser l'ensemble du public, tout en respectant les règles de la confidentialité.

Dans ce cadre, plusieurs pays européens ont adopté cette démarche à l'instar de la suisse, en 1992 dans le canton du Vaud, et suite à une recrudescence de cambriolages, la police cantonale a lancé un concept de prévention basé sur les relations de bon voisinage. La surveillance mutuelle des habitants était née. Cette démarche qui est d'origine des pays anglo-saxons a été généralisée dans tout le pays. A cet effet, plusieurs communes ont adhéré à ce réseau, en 2009 le système comptait 86 communes réparties dans tout le canton.

En outre, les principes de base de cette démarche sont ; la solidarité ; le partenariat ; la responsabilité et le civisme. En janvier 2012 la démarche a pris une ampleur de grande envergure baptisée police-population en s'articulant sur les principes suivants : construire un réseau de solidarité entre les voisins ; améliorer le partenariat police-population ; informer personnellement les membres du réseau ; recevoir régulièrement des conseils sécuritaires ; alerter rapidement.

L'objectif de cette démarche est de prévenir les actes criminels en tous genres en renforçant la collaboration entre la police et la population, tout en respectant la vie privé de chacun.

Dans le même ordre d'idée, c'est une démarche qui relève du modèle anglo-saxon dit « prévention situationnelle », qui vise donc de rechercher la collaboration du voisinage, de la population (c'est-à-dire, en somme, des victimes effectives ou potentielles) pour dissuader, identifier et endiguer les comportements déviants[367]. En d'autres termes, c'est le concept de surveillance de voisinage qui désigne l'action d'un ensemble de personnes d'un quartier, d'une rue, qui s'associent en vue de prévenir de la délinquance et les cambriolages, il s'agit d'être attentif à des faits inhabituels et d'alerter les services de police en moment opportun. Ce programme est en vigueur aux Etats unis, Royaume uni, Allemagne, Australie et dans quelques villes françaises.

De même, le modèle français de prévention de la délinquance[368], qui en principe basé sur le fait d'engager des actions en direction des auteurs (potentiels) d'actes délinquants et d'incivilité, dans ce modèle de prévention sociale les actions d'animation destinées à améliorer les conditions de vie des populations vont être privilégiées, de manière d'infléchir les progrès de la délinquance et de l'insécurité, indissolublement liés aux phénomènes de précarisation et d'exclusion[369]. Nonobstant, la France a mis en place le 22 juin 2011 un dispositif de participation citoyenne inspiré du concept de « Neighbourhood wtch ». C'est un principe qi comptait développer encore les actions partenariales susceptibles d'amplifier l'efficacité de la prévention de la délinquance et la mise en œuvre du dispositif de participation citoyenne fondé sur la solidarité, le concept visait aussi à développer un comportement de nature à éradiquer la délinquance.

Dans le même registre, aux Pays-Bas, depuis 2010, la police a sollicité l'assistance et l'appui des citoyens pour lutter contre les différentes formes de la criminalité. La collaboration

[367] François DIEU, op cité p 85
[368] Dominique DUPREZ, « le modèle française de prévention de la délinquance : la recherche d'un second souffle », in Patrick Hebberecht et Fritz Sack, La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies, L'Harmattan, 1997, p61-82
[369] Ibid, p86

des municipalités, des citoyens et de la police, soutenues par la technologie appropriée, rend possible la participation citoyenne en matière de sécurité comme celle qu'engendre Burgrnet. A cet effet, le mode de travail de ce concept consiste que la police signale aux citoyens les incidents en leur envoyant une alerte par sms, par téléphone ou à partir d'un système d'information géographique au sein du système Burgernet (burger signifie citoyen en néerlandais). Dès qu'un employé du poste de commandement est averti d'un cambriolage ou de la disparition d'un enfant, il crée une alerte Burgrnet. Les participants à Burgernet reçoivent un message vocal ou un message texte leur donnant une description claire de la personne ou du véhicule afin qu'ils gardent l'œil ouvert. Si un participant aperçoit la personne ou le véhicule en question, il compose le numéro gratuitement de Burgrnet et est automatiquement mis en communication avec le poste de commandement, l'employé communique ensuite l'information aux policiers[370].

Les principaux avantages de ce système qui est à la fois une nouvelle façon pour les citoyens de contribuer de manière plus active à la sécurité de leur quartier, et un nouveau mécanisme pour soutenir la police à améliorer leur efficience et leur efficacité, a savoir un accroissement du sentiment de sécurité des citoyens, l'augmentation de l'efficacité de l'identification des suspects, l'accélération de la recherche des personnes et des véhicules disparus, la conformité aux normes et lois nationales, l'obtention de résultats grâce à l'effort concerté des gens et de la technologie.

En Europe le pole central du renouvellement policier est ainsi caractérisé par une action posée en amont de la criminalité, avec des approches orientées vers le travail en partenariat, l'action concertée, l'ilotage, la coopération et la mobilisation de la collectivité[371].

Dans un autre registre, les collectivités territoriales sont appelées à jouer un rôle primordial dans l'élaboration et la mise en œuvre de toute politique de sécurité urbaine intégrée dans un contexte de démocratisation et de décentralisation, notamment après l'adoption au Maroc de la régionalisation avancée comme fondement de la gestion publique locale.

[370] Fouad Belhadri. Op cité p 490

[371] Catherine VOURC'H, Michel MARCUS, Nouvelles formes de criminalité urbaine, nouvelle formes de justice, Forum européenne pour la sécurité urbaine, 30 novembre 1995, p 122

De même, et pour que les services de police soient en mesure de participer à la construction de collectivités urbaines sures, une attention particulière doit être portée à un certain nombre de questions, qui sont autant de défis à relever pour assurer une transformation quantitatives des organisations policières, une amélioration des rapports entre la police et la société civile et une reconnaissance de la police comme acteur important dans le développement des villes et la promotion des droits fondamentaux de la personne humaine.

C. L'ouverture sur la société civile

La société civile selon la définition adoptée par l'UNESCO pour le domaine de l'éducation, regroupe l'ensemble des associations à caractère non gouvernemental et à but non lucratif. A ce titre, la société civile est considérée comme une partie intégrante et essentielle de tout régime démocratique. Dans son acceptation contemporaine la plus large la société civile se compose d'acteurs et d'organisations non gouvernementales à l'instar des organisations citoyennes et groupes de pressions, lobbies, chambres de commerce, organisation patronales et syndicales, associations locales et communautaires, ordres professionnels, organisations caritatives et religieuses.

En effet, on va analyser dans un premier temps la société en tant que facteur de changement et sa consécration constitutionnelle au Maroc comme une partie intégrante de la transition démocratique du pays, et voir ensuite la contribution de la société civile en matière sécuritaire.

1. La société civile un vecteur de changement et sa consécration constitutionnelle

Dans une société démocratique la société civile constitue un cadre indispensable à la participation du plus grand nombre des citoyens à la vie de la société. L'autonomie, l'indépendance et le degré de liberté accordés aux organisations de la société civile

constitueraient à la fois une indication importante sur le caractère démocratique ou autoritaire d'un Etat et un facteur d'approfondissement de la démocratie[372].

De même, le concept de bonne gouvernance mis de l'avant à partir des années 1980 par les organisations internationales telles que l'ONU, la banque mondiale et le FMI et qui fait désormais partie des discours et du lexique politiques de presque tous les gouvernements de la planète, lie démocratie avec bonne gestion des affaires de l'Etat et développement de la société civile[373].

En effet, les réformes qui se rapportent à la bonne gouvernance des institutions démocratiques mettent à la portée du public les moyens de participer à l'élaboration des politiques, que ce soit par le biais d'institutions formelles ou de consultations informelles. Elles créent également des mécanismes qui permettent d'intégrer des groupes multiples aux processus décisionnels, en particulier au niveau local. Enfin, elles peuvent encourager la société civile et les communautés locales à formuler et à faire connaitre leur position sur des sujets qu'elles jugent importants notamment celles relatives à la sécurité.

Subséquemment, la nouvelle légitimité accordée au respect des droits de l'homme, à la démocratie et à la bonne gouvernance a sonné le coup d'envoi de la prolifération des organisations de la société civile dans des pays qui par l'acceptation de ces critères ont été considérés comme étant insérés dans des processus de démocratisation et de transition vers la démocratie[374].

Dans le même ordre d'idée, au Maroc le tissu associatif est composé, essentiellement, d'association de proximité. La majorité des associations, soit environ trois quarts (73,6%), sert une population locale, soit dans le quartier, le Douar, la commune urbaine ou rurale, ou le groupement de communes. 12,8% des associations ont une couverture plus large à l'échelle

[372] Karim BOUJRADA, Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique, mémoire présenté comme exigence partielle de la maitrise en science politique, Université du Québec à Montréal, Mai 2008, p 120
[373] Myriam CATUSSE, « Un Etat de droit pour les affaires », in Annuaire de l'Afrique du nord 1998, tome XXXVII, Paris, CNRS éditions, pp 245 à 257
[374] Fouad BELHADRI, Op cité P 477

provinciale ou préfectorale, 5% soit une couverture régionale, 8% une couverture nationale et seules 0,6% ont une couverture internationale[375].

Parallèlement à cette croissance rapide du nombre des associations (leur nombre global est passé d'environ 8000 en 1996 à plus de 30 000 actuellement), l'action associative a connu une évolution soutenue à deux niveaux. [376]D'abord un intérêt direct pour les problèmes de la société et une diversité de préoccupation et le second niveau concerne les rapports entre certaines associations et les autorités publiques, qui étaient jusqu'au début des années 90 tendus et marqués par le manque de confiance, ils sont fondés actuellement sur de nouvelles bases reposant sur la reconnaissance mutuelle, la compréhension et la coopération dans différents domaines, ce qui a été fructueux dans la réalité.

Il fallait attendre au Maroc le texte constitutionnel de 2011 qui a consacré le rôle de la société civile dans la gestion de la chose publique dans le cadre de la démocratie participative, à travers l'article 12 qui stipule « 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 une décision de la justice. Les associations intéressées à 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. Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution conformément aux conditions et modalités fixées par la loi. L'organisation et le fonctionnement des associations et des organisations non gouvernementales doivent être conforme aux principes démocratiques».

A cet effet, la consécration de la liberté d'association par le texte suprême comme on vient de le cité à travers l'article 12 illustre que le développement d'une politique de sécurité nationale exige un processus sociétal qui assure la consultation, la conciliation et le consensus.

[375] Haut-commissariat au plan , Enquête nationale auprès des institutions sans but lucratif, Rapport de synthèse, Décembre 2011, direction de la statistique, p.22
[376] Ibid, p 479

2. La contribution de la société civile dans la sécurité

Toutes les nouvelles approches en matière sécuritaire mettent l'accent sur l'importance de liens de confiance et les rapports de collaboration et de coopération avec les instances de la société civile, que ce soient les institutions, les organisations communautaires ou les citoyens.

En effet, l'émergence d'un rôle renouvelé de la police suppose l'instauration d'une culture de partenariat à l'intérieur de laquelle doivent pouvoir s'exprimer les membres d'une société pluraliste et conviviale. Le partenariat donc nécessite une ingénierie spécifique et rigoureuse pour mettre en relation les espaces public et privé et la citoyenneté. Il implique notamment une analyse approfondie des priorités locales, le partage de l'information, la consultation des collectivités, la mobilisation sur des objectifs et des buts communs, la coordination des moyens, le leadership institutionnel et l'évaluation des actions entreprises par les partenaires de terrain.

La promotion de la sécurité est donc une responsabilité partagée par les gouvernements, les organisations non gouvernementales et la population[377]. Il s'agit d'un processus qui permet à la fois de développer et de maintenir les conditions favorables à la sécurité par des actions sur l'environnement et sur les comportements des individus[378].

A cet égard, face aux défis aux nouvelles menaces à la sécurité, les acteurs de la société civile sont portés à faire entendre leur voix à partir d'une position légitime. La gouvernance de la sécurité se révèle être de plus en plus un outil approprié pour les organisations de la société civile.

Les problématiques de la sécurité étaient considérées jusqu'à une période récente comme un domaine réservé et une mission régalienne de l'Etat. Cette conception sécuritaire a montré ses

[377] P. MAURICE, M. LAVOIE, R. LEVAQUE, A. CHADELAINE, H. BELANGER-BONNEAU, L.SVANSTROM, L. LAFLAMME, R. ANDERSSON, et C. ROMER, (1998). Sécurité et promotion de la sécurité : aspects conceptuels et opérationnels, Québec, centre collaborateur OMS du Québec pour la promotion de la sécurité et la prévention des tramatismes, disponible sur : https:// www.inspq.qc.ca/publications/149

[378] P. MAURICE, J.LAFOREST, L.MBOUCHARD, et M.RAINVILLE (2008). Promotion de la sécurité et son approche par milieu de vie : considérations théoriques et pratiques. Revue de l'IPC, n°2, p.35-56

limites par rapport à la capacité de maintenir la paix et l'équilibre social. L'attitude de l'Etat face au mouvement associatif émergeant en milieu urbain a longtemps été marquée par une forte réticence de voir ce mouvement s'immiscer dans la gestion de la ville[379].

Nonobstant, il est constaté qu'avec les discours du pouvoir public au Maroc sur le respect des droits de l'Homme telles qu'ils sont reconnus mondialement, et les chantiers de réforme entamés par le pays dans tous les domaines et son engagement effectif d'assurer une transition démocratique et la construction de l'Etat de droit, ont permis d'accepter voir même encourager la société civile à jouer son rôle de médiation et d'encadrement.

Dans cette optique, l'appropriation par la société civile des questions de sécurité avec l'organisation des compagnes de sensibilisation, d'information et d'éducation citoyenne, pourrait être une source de propositions de pistes de réflexion dans le cadre des initiatives de gouvernance de la sécurité.

En effet, la mise en place de nouveaux modes de pilotage ou de régulation plus souples et éthiques, fondés sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties prenantes. A ce titre, la gouvernance de sécurité en coordination avec la société civile peut prendre par exemple la forme de partenariat local de prévention sous la forme d'un accord de coopération entre les citoyens et les services locaux de la sécurité[380].

En outre, le rôle primordial que les acteurs sociaux et associatifs pourraient jouer en matière de sécurité, résulte du fait qu'ils sont en prise directe avec les facteurs de la délinquance (précarité, exclusion, chômage, etc), voire la délinquance elle-même. Ces acteurs ont une approche interne de la délinquance qui fait d'eux des observateurs particulièrement pertinents. Proches du terrain, ces acteurs par exemple plus aptes que les forces de l'ordre, qui ont une approche externe du problème, de détecter les situations sociales de crise qui peuvent dégénérer en situation de délinquance.

---

[379] Mohamed AMEUR, « Les associations de quartiers : un nouvel acteur en milieu urbain », in, gouvernance et sociétés civiles, les mutations urbaines au Maghreb , sous la direction de Mostapha KHAROUFI,éd, Afrique Orient, 2000, p 71

[380] Fouad BELHADRI, Op cité , p 482

III. La stratégie marocaine pour la mise à niveau de la police

Dans un souci de moderniser l'administration policière, de changer son image, de lui donner les moyens nécessaires pour accomplir avec efficacité les missions qui lui sont dévolues, et de rendre la police un service public performant de haut niveau, que le Maroc a adopté une stratégie sécuritaire audacieuse basée sur l'adaptation de cette structure aux exigences de la construction de l'Etat de droit et le respect des droits fondamentaux des citoyen notamment, à travers la formation continue , l'ouverture à son milieu social et de se rapprocher d'avantage au citoyen, promouvoir les principes et les valeurs de la transparence et la lutte contre la corruption en promulguant un code de la déontologie policière, et l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires de la police en adoptant un nouveau statut de cette frange.

A cet égard, on va essayer de tracer les grands traits de la stratégie de la direction générale de la sureté nationale en matière de réforme et de modernisation de son mode de fonctionnement et de sa structure pour ensuite

A. Une police marocaine qui se modernise

La police marocaine, qui est la gardienne de la sécurité des biens et des personnes, le symbole fort du pays, s'est engagée dans un processus de modernisation, et de changement de mode d'organisation et de fonctionnement de l'administration. Elle s'est radicalement changée grâce à une volonté politique de l'Etat visant la modernisation du département de la sécurité pour qu'il soit en phase avec les attentes de la population et l'évolution de la société[381].

En effet, le Maroc a adopté une nouvelle conception de la gestion des forces de l'ordre en mettant en avant les capacités et les compétences des individus plutôt que l'importance des moyens et l'ampleur de la répression à mener. Mais cela ne dit pas que la police nationale est loin d'être pro-technologique au contraire, elle est en train d'accélérer le processus de modernisation du système d'information mis en place et des techniques de vidéosurveillance[382]

[381] Khalid Cherkaoui SEMMOUNI, « La police citoyenne », Eco-Actu, 1 novembre 2019, disponible sur : www.ecoactu.ma

[382] A titre d'exemple au niveau de la ville de Casablanca près de 700 caméras intelligentes implantées dans les grands altères pour controler et lutter contre la criminalité dans cette ville

pour illustrer la volonté expresse de protéger les droits de l'homme. Autrement dit, c'est une manière de mettre en place la nouvelle démarche pour les années à venir en vue d'améliorer le niveau d'instruction des policiers par la formation continue[383]. Des formations ont été programmées pour permettre aux policiers de s'imprégner du travail perçu comme une intervention du crime et non comme un instrument d'intervention uniquement. Des hommes capables de prévenir et de mieux s'impliquer dans l'analyse des données de la réalité du crime au Maroc, ainsi que de procéder à des détections et des recoupements d'informations en temps opportun[384]. Cela implique que l'objectif est de bannir le sentiment d'insécurité et de réinstaller le sentiment de protection et de quiétude. Le passé avait privilégié la logique de l'augmentation des effectifs et avait tablé sur une conception régressive de la loi et des forces de l'ordre qui n'est plus d'actualité aujourd'hui et ne s'inscrit plus dans les nouvelles priorités. La nouvelle philosophie de la police est formation, mobilité et liaison. Mais cela ne signifie pas qu'il faut négliger la culture d'augmentation des effectifs en cas de besoin.

En effet, l'appareil sécuritaire marocain a opté pour une politique de rationalisation basée sur une meilleure redistribution des ressources humaines disponibles au lieu de l'approche qui consiste seulement à une augmentation des effectifs. En s'appuyant sur un diagnostic exhaustif des effectifs existants, l'idée étant de mieux gérer les dispositifs existants pour éviter les surenchères et toutes les solutions cherchant l'augmentation des effectifs. L'objectif est de trouver une solution aux problèmes de sécurité dans le pays, sans oublier que d'avantage d'effectifs équivaut à plus de dépenses, ce qui pèse sur le budget de l'Etat.

L'enjeu donc principal est de faire en sorte que la sécurité soit assurée sur la base de l'existant se basant sur une gestion logique et rationnelle qui répondre aux besoins réels du pays[385]. Pour faire fructifier ce capital de savoir-faire et de compétence, la direction générale de la sureté nationale a mis en place des programmes ambitieux de formation pour renforcer les différentes spécialités, notamment la police technique et scientifique et la police judiciaire. Les programmes de formation prennent en compte divers aspects relatifs à l'intervention de la sureté

[383] Sidi Mohemed LOURHZAL, Op cité P 230
[384] A. Agnoche, A. Samel, « La réforme qui s'impose », police Magazine, février 2005
[385] Sidi Mohamed LOURHZAL, Op cité, p 230

nationale. Les agents de la police bénéficient en outre depuis plusieurs années, d'une formation dans le domaine des droits de l'homme[386].

De même, pour promouvoir la transparence et lutter contre la corruption et les comportements déviants, que la DGSN a élaboré un code de la déontologie policière qui encadre l'action de la police, en harmonie avec les engagements du royaume aux niveaux national et international en matière du respect des principes et valeurs des droits de l'homme et la consolidation de l'Etat de droit et des libertés. Cette initiative traduit la volonté du pouvoir public de rendre la police marocaine un service public plus transparent au service du citoyen et comme une rupture avec les dérapages du passé.

Dans le même ordre d'idée, et dans un souci de garantir plus d'avantage professionnels et financiers au profit des fonctionnaires de la police, en améliorant les conditions professionnelles, matérielles et sociales, que le Maroc a adopté le 1er Mars 2010 un Dahir portant statut particulier du personnel de la DGSN. Ce nouveau statut vient pour consolider les acquis matériels et fonctionnels est de permettre à cette catégorie de fonctionnaires de s'acquitter convenablement de leurs devoirs professionnels consistant à servir les citoyens sur les questions liées à leurs sécurités et celle de la patrie. En outre, ce statut prévoit l'augmentation des salaires et le développement des services sociaux, notamment, la création d'une fondation des œuvres sociales (Fondation Mohamed IV pour les œuvres sociales des fonctionnaires de la sureté nationale) qui veille à promouvoir les activités d'aide en faveur du corps de la police et de leurs familles.

En effet, le corps de la police bénéficie davantage de la protection de l'Etat et de la réparation des dommages pendant l'exercice de ses fonctions. Ainsi, et conformément aux hautes instructions royales, le nouveau Dahir vise à moderniser la DGSN, à favoriser la qualification de ses ressources humaines et à doter son personnel d'un statut particulier consacrant la bonne

[386] « Bravoure, vigilance et dévouement, devise au quotidien de la sureté nationale », in le Matin.ma, publié le 15 mai 2012, MAP

gouvernance sécuritaire et tenant compte des spécificités des nobles missions et responsabilités assignées à son personnel[387].

Dans le même registre, les textes d'application de ce Dahir viennent concrétiser la haute sollicitude dont le souverain entoure la famille de la sureté nationale pour l'amélioration de la situation matérielle, morale et professionnelle de ses membres et le renforcement de l'assistance sociale pour cette catégorie de fidèles serviteur du trône. Désormais, les fonctionnaires de la sureté nationale deviennent un corps particulier organisé sous forme hiérarchisée et exerçant leurs missions avec l'uniforme officiel ou en tenue civile sans distinction, avec la détermination de leurs catégories et cadres[388].

Le nouveau statut particulier de la police permis aussi aux fonctionnaires de la DGSN la possibilité de se constituer en association, après une autorisation du directeur général de la sureté nationale et selon la logique et les dispositions du Dahir des libertés publiques de 1958. Cela ne veut pas dire cependant que les fonctionnaires en question pourront constituer leur propre syndicat, comme c'est le cas dans certains pays occidentaux. Le nouveau Dahir les maintient à l'écart des organisations politiques et syndicales en interdisant toute adhésion aux partis politiques et aux syndicats.

Dans ce cadre, la sollicitude Royale a été concrétisée par les hautes instructions destinées à moderniser les outils de travail, d'une part, et de relever les défis sécuritaires en cette ère de mondialisation envahissante, fruits de développement rapide des moyens de communication et des technologies modernes qui ont balayé toute les frontières, réduit les distances et fait du monde un petit village, entrainant dans son sillage de nouveaux phénomènes criminels et contribuant au développement du crime sous toutes ses formes, d'autre part[389].

Subséquemment, en vue de rapprocher les services de la police des citoyens, un portail électronique consacré à la carte d'identité nationale a été lancé, ainsi que la mise en place d'un

[387] Sidi Mohamed LOUGHZAL, Op cité P 232

[388] T. Abou El Farah, « le Roi offre un nouveau statut à la police », in http:// www.lesoir-echos.com/actualites - 2/presse-Maroc/le-Roi-offre-un-nouveau statut- à la police/2428

[389] B. Rmail, souligne la Haute sollicitude dont S.M le Roi entoure la famille de la sureté nationale, 18 mai 2013, in hppt://www.lopinion.ma/def.asp ?codelangue=23&id_info=32497

service social simplifié destiné aux personnes aux besoins spécifiques et la création de plusieurs centres mobiles consacrés aux marocains résidents à l'étranger, en plus d'autres centres dans les régions reculées[390].

Dans ce contexte, et afin de recourir d'avantages aux sciences techniques en matière d'enquête criminelle, la DGSN a inauguré deux laboratoires régionaux de suivi des empreintes technologiques à Fès et à Marrakech. La mise en place d'un système d'identification automatique des empreintes balistiques a contribué à l'amélioration du niveau de préparation des unités d'intervention. Cela a permis de démanteler plusieurs réseaux terroristes et bandes criminelles et de traiter un grand nombre d'affaires de crimes et délits. Cela se fait chaque année et le bilan des interventions policières se distingue d'une période à une autre.

Les différents projets programmés en cours de réalisation par la DGSN vont répondre aux attentes des citoyens en matière de sécurité. Les défis sécuritaires dans la région Sahélo-saharienne liés directement à la sécurité stratégique du Maroc ont poussé la DGSN à adopter une stratégie intégrée fondée sur l'investissement dans le capital humain, notamment à travers le renforcement des équipes de la police scientifiques et techniques , la vigilance et la sécurité aux postes-frontières, la consolidation de la culture d'ouverture et de communication avec l'environnement social à travers la mise en place d'un partenariat fructueux avec les différents acteurs dans le domaine de la gestion de la sécurité. A cet égard, pour atteindre ces objectifs la DGSN a adopté une stratégie consistant à consolider les capacités de l'élément humain, précisant qu'en 2012, 2876 stagiaires ont été diplômés de l'institut royal de la police, 181 ingénieurs et techniciens spécialisés ont été recrutés[391].

De même, une importance accrue a été accordée à la formation spécialisée pour affiner les compétences professionnelles des services de sécurité, 892 fonctionnaires ont été formés dans les différents disciplines sécuritaires : la police technique et scientifique, la police montée, les dresseurs de chiens de police, la police des frontières, la protection de la famille, la lutte contre les crimes économiques, financiers et informatiques , l'amélioration des compétences et le

[390] Ibid.
[391] B. Rmail, op cité.

renforcement des capacités dans le domaine du trafic routier[392]. Il est également à souligner que les différents services centraux et décentralisés ont organisé de leur côté des sessions de formation pour les fonctionnaires de la police territoriale, notamment ceux de la police de la circulation et les règlements y afférents[393].

Dans la même optique, et dans le cadre de son ouverture sur son environnement, la DGSN a initié un partenariat avec l'éducation nationale et la société civile pour enseigner les principes de l'éducation routière et de la citoyenneté, la lutte contre la consommation de drogues et contre la violence scolaire et dans les stades au profit des élèves des établissements primaire, collégial et secondaire. Ajoutons que le nombre d'élèves bénéficiaires a dépassé 484 000 élèves répartis sur 3600 établissements scolaires[394].

En outre, et dans le cadre de la stratégie nationale de moralisation de l'administration et pour mettre en œuvre le principe de la police citoyenne la DGSN a adopté comme on a évoqué plus haut un code de déontologie policière. De même, la DGSN à travers son inspection générale contrôle les différents services déconcentrés pour assurer leur bon fonctionnement et le respect du personnel des exigences légales et d'éthique, ainsi que le respect des principes des droits de l'homme. Aussi, la DGSN a procédé dans le même sens à la création dans chaque préfecture de police des commissions régionales pour la lutte contre la corruption.

Chose qui a donné un rayonnement international à la police marocaine, ce qui lui a permis de devenir un partenaire fiable et incontournable en matière de coopération international en matière sécuritaire. Les agents de la de la sureté nationale, qui font honneur à leurs corps, contribuent ainsi à façonner l'image et la renommée de leur pays en tant que contré paisible, accueillante et hospitalière. Son souci constant de veiller au respect des lois et à la sécurité des citoyens et leurs biens donne d'elle l'image d'une institution citoyenne[395].

[392] Ibid.
[393] Ibid.
[394] Ibid.
[395] « Bravoure, vigilance et dévouement, devise au quotidien de la sureté nationale », Op cité

B. Une importance accrue accordée à la formation continue

La priorité de la stratégie sécuritaire de la DGSN a été accordée depuis une dizaine d'années à la formation continue comme un vecteur du changement et comme un mécanisme incontournable pour la mise à niveau de cette administration policière et la modernisation de ses structures et de son fonctionnement à travers notamment l'amélioration des compétences et le perfectionnement des services centraux et déconcentrés en élaborant un programme de formation qui s'étale sur toute l'année en perpétuité.

1. `la formation continue un levier de professionnalisation et de modernisation

La formation continue est l'un des socles fondamentaux de la stratégie de modernisation adoptée par la DGSN. Bien consciente de l'importance de l'adaptation constante et évolutive de ses structures et de ses compétences, pour produire un service public de qualité, répondant aux attentes des citoyens et un monde en perpétuelle mutation, la DGSN a placé le capital humain au centre de sa stratégie d'action.

En effet, les objectifs de la formation continue sont nombreux et se présentent sous deux aspects. En premier lieu, quantitatif : l'accroissement des chiffres de la criminalité et l'extension des ressorts territoriaux de la police n'ont pas été accompagnés par une augmentation des ressources à disposition. Quantitatif en deuxième lieu : la typologie de la criminalité complexe exige un savoir-faire pointu et des ressources logistiques. Il est à noter à cet égard une prédominance de criminalité conflictuelle, subsistance, non professionnelle, accidentelle et/ou non prémédité, liée à l'opportunité criminelle et motivée par les difficultés d'ordre économique. Cette situation tend cependant à évoluer, voir à muter vers des formes plus graves, sous l'avènement de facteurs déterminants[396].

A défaut de tout programmer dans les actions de formation, la sélection s'est portée sur les enjeux les plus actuels, ceux qui se posent avec le plus d'acuité aux services de police et ceux qui sont les plus complexes, comme le terrorisme, le phénomène de « loup solitaire , la gestion

[396] Fadel ATAALAH, dossier sur la formation à la DGSN, police magazine, n° 99 , Mai 2013 p 18

d'une scène d'attentat terroriste, etc., le crime transnational : trafic de stupéfiants et migration irrégulière puisque le Maroc est actuellement un pays de destination[397].

En outre, l'accent est mis également sur les problèmes moralisation des services chargés de l'application de la loi, les problèmes de coopération policière Sud-Sud, problèmes linguistiques, etc. ; la cybercriminalité (la criminalité rebondit du réel vers le virtuel ; etc.)[398], et la grande criminalité économique et financière. Il s'agit des crimes financiers perpétrés par des fonctionnaires publics : corruption, détournement, concussion, blanchiment de capitaux ,crimes liés aux nouveaux modes de paiement, notamment les cartes monétiques, etc. Ces actions de formations concernant également l'introduction « des valeurs » des droits de l'homme dans la procédure pénale (droit de garder le silence, valeur relative de l'aveu) et dans le traitement de certaines catégories vulnérables de la société, victimes de la criminalité (les femmes et les mineurs) et de la discrimination, etc.[399] Les problématiques en question trouvent leurs réponses dans de nouveaux outils et méthodes qui doivent être intégrés dans les pratiques policières, intériorisés et appropriés par les policiers. Les réponses sont également multiples et variées .Dans ce cadre, les nouveaux outils et méthodes de police ne substituent pas aux techniques d'enquête classique, que les anciens nomment « les ficelles du métier », mais les complètent. Erreur fatale de l'enquêteur que de laisser le technicien de scène de crime livré à lui-même, puis d'adresser la trace ou l'indice au laboratoire et croiser les bras à attendre l'expertise... Rien ne saurait se substituer au bon vieux flair du fin limier de la police judiciaire. Ce souci s'est concrètement matérialisé par l'invitation adressé à des vétérans de la police judiciaire pour faire des présentations sur des cas d'école où l'enquête judiciaire est venue judicieusement se greffer sur des affaires pénales complexes et les résoudre de manière magistrale[400].

Le savoir-être des policiers est important dans toute formation professionnelle quelle qu'elle soit. C'est le terreau sur lequel se construit toute capacité. Des présentations sur le management et le « leadership » ont été ainsi programmées. Il s'agit d'initier la réflexion sur la manière dont les services de police doivent être organisés, d'une part, pour optimiser les outils et

[397] Ibid.
[398] Ibid.
[399] Ibid.
[400] Ibid.

harmoniser les efforts pour créer des « synergies » avec les différents partenaires internes et externes et « faire plus avec moins » ; et d'autre part, créer la motivation pour l'adhésion des parties prenantes au processus participatif de lutte contre la criminalité. Les pistes de travail sur la coordination entre la police judiciaire et les services de sécurité publique et les renseignements généraux ont ainsi été explorées, la déontologie policière, la communication interne et externe, etc.[401]

De même, les principaux thèmes des formations continues organisées par la DGSN au profit de ces fonctionnaires s'articulent autour la professionnalisation et la modernisation des arrondissements de police, l'amélioration des prestations rendues au public, le rappel des consignes déontologiques et professionnelles, les techniques et modalités de maintien de l'ordre public conformément aux principes du respect des droits de l'Homme et les engagements du pays dans ce cadre, les principes modernes de la gestion de la circulation et la lutte contre l'insécurité routière[402]. Aussi les thèmes ne révèlent pas spécifiquement de la direction de la police judiciaire, mais aussi de l'inspection générale et des directions des renseignements généraux et des systèmes informatiques, des télécommunications et de l'identification qui ont été invité à présenter leurs apports spécifiques en matière de résolution des affaires pénales. Les services en question ont été également conviés à développer des thèmes particuliers, où la technicité est pointue dans le cadre de réquisitions judiciaires pour apporter leurs informations, documents et expertises dans la résolution des enquêtes pénales. Il s'agit des représentants des trois opérateurs téléphoniques nationaux, des experts de L'ANRT pour traiter du nouveau phénomène de détournement du trafic téléphonique international et du centre monétique interbancaire pour les fraudes liés aux nouveaux moyens de paiement. Cette approche s'inscrit dans le cadre global de l'ouverture de DGSN sur son environnement social, politique et économique[403].

2. Développer un management opérationnel policier

Consciente de l'importance de développer une approche managériale efficace et efficience, la DGSN a organisé des sessions de formation au profit des responsables territoriaux

[401] Sidi Mohamed LOUGHZAL, op cité p 239
[402] Youssef CHAMI, dossier sur la formation continue à la DGSN, police magazine, n° 99, Mai 2013 P22
[403] Ibid.

de la sécurité publique occupant le poste de chef District provincial, responsables du District chef-lieu ou chef du District de police. Ladite formation s'inscrit dans le cadre des programmes projetés pour la modernisation de l'action des services actifs de la police, et en particulier la modernisation des outils managériaux de la sécurité publique[404].

La formation continue est l'un des quatre axes principaux de la nouvelle stratégie de la DGSN. Le cap pris repose sur un constat que la société évolue et le crime aussi. Il est urgent de doter le personnel des services de police des outils et méthodes aptes à relever les défis générés par ces évolutions rapides et complexes. La formation continue s'impose comme et une solution pour hisser ces services au diapason des enjeux actuels de la criminalité[405]. Im est utile encore de rappeler que toute formation pourrait se décliner graduellement en formation de base continue et spécialisée. Mais le savoir-faire professionnel s'apprend aussi sur le terrain, en contact avec un environnement personnel et professionnel. Il concerne toutes les aptitudes de « leadership », de management, de vision, de culture, de communication, d'influence, de moralité, de rigueur, etc. La police une fonction si névralgique dans la société, ou les policiers ne jouissent pas ou peu de ces talents nécessaires à une bonne gestion de la cité[406].

Dans cette logique, il est utile d'éclaircir ces considérations préliminaires pour que la mécanique s'enclenche d'elle-même. L'ambiguïté est vite levée : les directions métiers sont désormais responsables de la formation continue. Elles se doivent de prendre à bras le corps le problème de la mise à niveau des policiers en exercice. Ce changement de paradigme est la base légale fondée par le décret de 2010 qui fixe les attributions des directions centrales de la DGSN. L'article 5 dudit décret traite de celles de la direction de la police judiciaire : le suivi, le contrôle et l'encadrement des services déconcentrés et la coordination des efforts nationaux et internationaux de lutte contre la criminalité transfrontalière[407].

Pour opérationnaliser les objectifs escomptés, il a été procédé à la création d'un comité d'organisation ad hoc qui a pour tâche de recevoir, d'organiser et de déployer une vision

[404] Youssef CHAMI, op cité P21
[405] Fadel ATAALAH, op cité p 16
[406] Youssef CHAMI, op cité P22
[407] Ibid.

institutionnelle de la formation continue au sein de la DGSN[408]. Il s'agit d'encadrer les responsables des services déconcentrés, de leur transmettre les connaissances stratégiques capitalisées par la direction centrale et illustrées de cas d'école pour une appréhension opérationnelle des notions théoriques et pratique de la mission de la police. Ils centralisent, suivent suivent et animent toutes les affaires relatives aux différentes formes de criminalité au Maroc et à l'étranger[409].

3. développer les outils de commandement

Dans la perspective d'instaurer une politique de formation professionnelle continue, la direction générale de la sureté nationale a organisé des sessions de formation à la gestion opérationnelles des services de la sécurité publique animées par des experts et des hauts responsables de la police marocaine, des exercices qui se sont focalisés sur la gestion structurelles de la sécurité publique notamment l'administration des unités opérationnelles de la police, la coordination des interventions sur le terrain ainsi que les nouveaux modes du management policiers[410].

Ainsi, dans le but de valoriser l'apport pratique et opérationnel de cette action de formation, des ateliers d'apprentissage opérationnel spécifiques en matière de maintien de l'ordre public, tels que la gestion des grandes manifestations et évènements sportifs, les plans d'action à adopter pour lutter contre le « hooliganisme », la gestion des actes de contestation sur la voie publique ont été mis en place[411].

Dans la mesure Où la relation avec la presse constitue pilier de la politique de communication de tout service public et afin de tisser des relations constructives avec les médias et instaurer un climat de confiance entre le responsable policier et les professionnels de la presse,

[408] Ibid.
[409] Ibid.
[410] Youssef CHAMI, Op cité P20
[411] Ibid.

les bénéficiaires de cette formation ont assisté à des enseignements pratiques qui ont porté sur les modes d'interactions avec les médias et sur la communication des crises[412].

Les thématiques ont toute été focalisés sur le cœur des priorité stratégiques et opérationnelles de la DGSN, notamment la stratégie de modernisation et de moralisation des services policiers, les outils de commandement opérationnel, la coordination sur le terrain, la déontologie policière et les pratiques de la discipline, la gestion des évènements sur la voie publique ,la stratégie de lutte contre les violences dans les stades et leurs abords[413].

Les thématiques de la formation dispensée aux policiers ont été appréhendées selon une approche à double face, juridique et opérationnelle accompagnée d'illustrations pratiques et concrètes.

C. La parité une priorité pour la DGSN

Le genre renvoie aux rôles et aux rapports, aux traits de la personnalité, aux attitudes, aux comportements et aux valeurs que la société attribue aux hommes et aux femmes. Le terme genre « genre » renvoie donc aux différences apprises entre les hommes et les femmes, tandis que le terme « sexe » renvoie aux différences biologiques entre les hommes et les femmes. Les rôles liés au genre varient grandement d'une culture à l'autre et évoluent au fil du temps. Le genre ne se rapporte pas simplement aux femmes ou aux hommes, mais aux relations entre les hommes et les femmes[414]. La prise en compte des sexo-specifités est le processus d'évaluation des effets sur les femmes et les hommes de toute action planifiée, y compris les mesures législatives, politiques et les programmes dans tous les domaines et à tous les niveaux[415]. La prise en compte des questions de genre ne consiste pas à se saisir du pouvoir des hommes pour le donner aux femmes et à d'autres groupes sous-représentés, mais à améliorer l'efficience et l'efficacité des

[412] Ibid.
[413] Ibid
[414] T. DENHAM, « la place dans la réforme de la police », Boite à outils « place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité », Eds. Megan Bastick et Kristin Valasek, Genève, DCAF, OSCE /BIDDH, UN-INSTRAW, 2008
[415] Conseil économique et social des nations unies, Rapport du secrétaire général, coordination des politiques et activités des institutions spécialisées et autres organes du système des nations unies : intégration de la perspective du genre dans l'ensemble des politiques et programmes de l'ONU, 12 juin 1997.

organisations reformées, dans le respect des obligations imposées par les lois et instruments internationaux[416].

L'intégration de l'approche genre dans la réforme de la police est nécessaire au respect des lois, instruments et normes internationaux en matière de sécurité et de genre. A cet effet, Le Maroc a accordé une place importance à l'intégration de l'approche genre dans les services de sécurité et d'ordre. En dépit de sa spécifié, la femme marocaine a pu tracer son chemin dans l'avenir sécuritaire marocain, dans le respect des droits de l'homme et des femmes en particulier.

La police étant responsable du maintien de l'ordre public et de la protection des citoyens, elle se doit de comprendre et de gérer toutes les menaces sécuritaires qui pèsent sur la communauté, sachant que les hommes et les femmes peuvent être victimes de violence et de discrimination sous différents modes et des degrés divers. Par exemple les crimes commis contre les hommes le sont avant tout dans des lieux publics, alors que ceux commis contre les femmes, généralement avec violence sexuelle, le sont souvent dans des lieux privés. Or, de nombreuses institutions étatiques ne s'estiment pas responsable de la sphère privé. Il est du devoir des agents de police de prévenir, de réduire et de traiter ces formes de crimes, y compris la violence sexiste, qui est l'une des menaces sécuritaires les plus fréquentes dans toutes les régions du monde. Une étude de l'organisation mondiale de la santé indique que 69 de femmes affirment avoir subi une agression physique de la part de leur partenaire physique a un moment ou à un autre de leur vie[417].

De même, il est essentiel de faire en sorte que tous les policiers –hommes et femmes- soient dument formés pour s'occuper des victimes de violence sexiste et qu'ils possèdent les compétences nécessaires pour enquêter sur ces crimes et leur donner les suites qui conviennent[418]. Afin d'aboutir à une police opérationnellement plus efficace et mieux répondre aux besoins

[416] Sidi Mohamed LOUGHZAL, op cité p 242
[417] Sidi Mohamed LOUGHZAL, op cité p 243
[418] T. Denham, op cité

sécuritaire des femmes, des mesures doivent être prises, ainsi que les spécifiés des sociétés musulmanes[419].

Il semble important de noter que les membres du personnel féminin sont considérés d'abord en leur qualité de professionnel de la sécurité (soldat, policier, etc.) avant d'être vus comme les femmes. Les conditions de recrutement et de formation et les critères d'avancement, de formation et de stage sont les mêmes pour les hommes et des femmes[420]. Cependant, l'insuffisance de la prise en compte de la sexo-spécificité défavorise les femmes qui trouvent parfois des difficultés à concilier leur promotion professionnelle et leurs obligations familiales.

Par ailleurs, la réforme du secteur de la sécurité, en tant que besoin humain qui place l'individu au cœur de la problématique sécuritaire, est un processus qui vise à assurer des prestations d'ordre, de sécurité et de justice en vue de répondre aux besoins de la population. Cela va permettre d'opérer dans un cadre de gouvernance démocratique, du respect strict et rigoureux de des droits humains et de l'Etat de droit. Cela implique la non-discrimination et la prise en compte du facteur genre comme dimension sine qua non de la sécurité humaine qui est une condition essentielle pour atteindre les objectifs de développement[421].

Ainsi, les avantages d'une meilleure intégration des femmes et de l'approche genre peuvent être mesurés sur plusieurs niveaux: d'abord, une efficacité distinguée et opérationnelle des force de sécurité et de justice qui seront en mesure de mieux traiter les besoins spécifiques des hommes et des femmes en matière de sécurité et de justice; ensuite, une représentativité efficace, la démocratisation du secteur à travers la prise en compte de toutes les diversités de besoins et d'intérêts; enfin, la prise en compte des besoins des femmes et des hommes dans le secteur de la sécurité dans la perspective de changer les mentalités et les comportements : le résultat, un changement tacite et une réforme douce du secteur de la sécurité[422].

[419] Sidi Mohamed LOUGHZAL, op cité p 244
[420] F. Dicko-Zouboye, K. Sangaré-Colibaly, Genre et sécurité au Mali : état des lieux et nouvelles perspectives, Genève et Bamako, DCAF et PGPSP, 2011
[421] Sidi Mohamed LOUGHZAL, op cité p 244
[422] Ibid.

Dans le même ordre d'idée, et pour promouvoir l'action du pouvoir public en matière de sécurité afin de faire face aux défis et enjeux de la sécurité, et répondre aux exigences des principes des droits de l'homme et des libertés publiques que le Maroc doit procéder à l'ouverture à d'autre secteur d'activité et expérience.

Section 2 : L'ouverture à d'autre secteur d'activité et expérience

L'intégration des enjeux de sécurité dans l'aménagement figure pourtant comme un axe central des politiques publiques de prévention de la délinquance. Avec l'évolution et les changements rapides que connues les villes au cours de ces trente dernières années notamment aux niveaux des modes de vies, le fonctionnement des organisations, les formes d'habitat et d'architecture, les rapports de l'homme avec son espace , les relations humaines et sociales, le rapport au pouvoir et , de manière générale, les techniques d'aménagement urbain et d'organisation spatiale. Les villes sont devenues, suite à ces changements, des lieux d'expérimentations, d'innovation, de créativité mais en même temps des espaces de conflits, de ségrégation et d'exclusion sur lesquels les politiques publiques urbaines tentent d'apporter des éléments de réponse.

Telle est la problématique centrale des villes contemporaines qui appelle à un renouveau de l'action publique urbaine et des moyens mis en œuvre pour gérer les grandes questions de la ville.

D'où l'importance cruciale d'envisager une réglementation adéquate et adaptée visant ainsi, à réconcilier le respect des droits de l'homme et le besoin de se référer aux principes sécuritaires dans les politiques d'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

Dans un autre registre, et afin de renforcer la sécurité et de surmonter les enjeux et les défis que le Maroc s'est opté pour l'ouverture sur ce qu'on appelle la sécurité privée et d'envisager une réglementation particulière régissant ce nouveau secteur. Dans ce contexte, le législateur marocain a envisagé une loi-cadre réglementant et organisant le domaine de la sécurité

privée au Maroc, d'autant plus qu'un grand nombre d'investisseurs accordant beaucoup d'importance aux problèmes de sécurité.

Dans le même ordre d'idée, avec la parution du concept des contrats locaux de sécurité en France qui s'intègre dans la définition de l'action publique territoriale en matière de sécurité et de prévention de la délinquance, il s'est avéré nécessaire de s'inspirer de l'expérience française dans le cas marocain. L'objectif donc de ce nouveau dispositif partenarial est d'organiser, sous la supervision du préfet et du procureur un partenariat actif et permanent avec tous ceux qui, au plan local, sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité, notamment les maires et les acteurs de la vie sociale.

De même, ces contrats locaux de sécurité sont l'outil d'une politique de sécurité privilégiant la citoyenneté comme axe de la prévention, la proximité comme mode d'intervention et d'efficacité entre les services de l'Etat au premier chef de la police, de la gendarmerie et de la justice.

A cet effet, on va aborder dans cette section ce qu'on appelle l'urbanisme sécuritaire. Dans un second temps on va évoquer la question de la sécurité privée, pour enfin examiner le concept des contrats locaux de sécurité à la base de l'expérience française.

I. L'urbanisme sécuritaire l'option recherché

L'intégration des enjeux de sécurité dans l'aménagement figure pourtant comme un axe central des politiques publiques de prévention de la délinquance. Avec l'évolution et les changements rapides que connues les villes au cours de ces trente dernières années notamment aux niveaux des modes de vies, le fonctionnement des organisations, les formes d'habitat et d'architecture , les rapports de l'homme avec son espace , les relations humaines et sociales, le rapport au pouvoir et , de manière générale, les techniques d'aménagement urbain et d'organisation spatiale. Les villes sont devenues, suite à ces changements, des lieux d'expérimentations, d'innovation, de créativité mais en même temps des espaces de conflits, de ségrégation et d'exclusion sur lesquels les politiques publiques urbaines tentent d'apporter des éléments de réponse.

Telle est la problématique centrale des villes contemporaines qui appelle à un renouveau de l'action publique urbaine et des moyens mis en œuvre pour gérer les grandes questions de la ville.

A. Vers une politique de la ville intégrée et adaptée aux enjeux du développement et de la sécurité

Dès la fin des années 1990, les professionnels et les décideurs politiques au Maroc sont de plus en plus conscients que les approches classiques adoptées dans le domaine de l'urbanisme et de la planification urbaine sont inappropriées pour surmonter les dysfonctionnements dont souffrent les espaces urbains[423].

Le bilan dressé par le SNAT[424] a été à ce propos très explicite, en montrant les limites voire la crise actuelle du système de planification urbaine et l'ampleur des déficits urbains observés, tant dans le temps présent que dans l'avenir. Le recours à des approches nouvelles permettant de répondre à ces défis s'avère alors nécessaire. À ce titre, le lancement de villes nouvelles a été souvent présenté dans les discours et les plans d'action ministériels comme une approche alternative et originale pour donner lieu à un urbanisme dit durable et novateur. C'est ce qui ressort de l'extrait suivant de ce discours, prononcé par l'ex-ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme en marge d'un colloque portant sur le même thème : « Le diagnostic minutieux fait au niveau de notre espace urbain imposait la recherche immédiate d'une alternative à la logique corrective des dysfonctionnements dont souffrent nos villes, dus à l'essoufflement de leurs structures d'accueil et aux effets négatifs de l'absence d'une véritable politique de la ville sur l'équilibre des structures urbaines et sociales initiales. La politique de création de villes nouvelles vient à point nommé pour rompre avec les solutions palliatives et assurer le passage vers une logique de création et d'innovation »[425].

On pourrait comprendre de ce discours qu'il s'agit là d'une stratégie fondée et bien concertée tant d'un point de vue politique que professionnel. Or l'analyse de la manière avec

[423] Tarik HARROUD, « Le programme des villes nouvelles au Maroc : rupture ou prolongement d'un urbanisme de rattrapage ? », Revue internationale d'urbanisme, n°4 juillet/décembre 2017, p4
[424] Schéma nationale d'aménagement du territoire
[425] Dans Villes nouvelles et villes satellites, Rabat, Colloque Journées d'études, 14 et 15 décembre 2004, ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace, p. 8

laquelle cette stratégie a été mise en place permet de nuancer un tel propos. En effet, cette politique, construite de façon progressive n'a pas reposé en réalité sur une véritable réflexion en amont, notamment sur des études de faisabilité ou d'opportunité ou sur des réflexions dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire), révélant ainsi sa pertinence et son originalité.

Au contraire, le véritable document de planification territoriale (SNAT) ayant fait l'objet d'un large consensus, tant sur le plan politique que sur le plan technique, l'a relativisée voire l'a critiquée complètement, en raison des investissements énormes qu'exige sa mise en œuvre.

La « Charte Nationale de l'Aménagement du Territoire » au Maroc a placé la question urbaine parmi les enjeux principaux du développement durable et a attribué aux villes un rôle moteur dans la mise à niveau et la stabilité du Maroc et dans sa compétitivité à l'échelle internationale[426].

En effet, le développement et la croissance économique de la plupart des pays, qu'ils soient développés ou en développement, sont portés aujourd'hui par les grandes agglomérations. Cependant, pour pouvoir assurer cette fonction, les grandes métropoles urbaines, qui constituent en effet les principaux espaces de production et de consolidation des richesses, doivent également assurer celles de l'intégration et de la cohésion sociale et culturelle. Malheureusement, les villes marocaines, frappées par un phénomène pathologique de gigantisme et une très forte périurbanisation sont dans l'incapacité d'assumer ce rôle. Elles sont handicapées par la défaillance de leurs infrastructures urbaines notamment en termes d'équipements et de services publics, par la faiblesse de leur tissu économique, ainsi que par la dégradation de leur paysage et de leur cadre de vie. Elles se trouvent par conséquent fortement touchées par toutes les formes d'exclusion et de marginalisation économique et sociale.

L'élaboration d'une politique de la ville définissant l'action coordonnée et intégrée de l'État, des collectivités locales et de la société civile est donc de la première nécessité. La politique de la ville intègre l'aménagement urbain mais également les actions sociales, éducatives, économiques, culturelles et sécuritaires. Elle est donc nécessairement

[426] M. EL MALTI, « L'urbanisme et la question de la ville », disponible sur le site électronique www.albacharia.ma

multidisciplinaire, transversale et spécifique d'une part, et partenariale, concertée et contractuelle d'autre part. Elle nécessite donc un cadre institutionnel de coordination et d'intégration qui peut prendre plusieurs formes exécutives et opérationnelles. Elle exige la solidarité nationale à travers une forte implication de l'État mais également un engagement local garantissant, dans le cadre de contrats État ville ou État région, l'implication matérielle et politique des collectivités territoriales, ainsi qu'une volonté de mise en œuvre d'un projet de territoire partagé[427].

B. Vers une gouvernance urbaine locale intégrée

1. L'adoption d'une politique urbain au service de la sécurité

La "Bonne gouvernance " urbaine n'est qu'une extension qualitative de la gouvernance tout court, concept mis en œuvre par les instances internationales pour assurer une meilleure crédibilité des actions publiques particulièrement dans des contextes de crise et de pénurie financière[428].

La gouvernance est un mouvement de pensée ayant émergé à la fin des années quatre-vingts, qui permet de poser et de réfléchir aux questions managériales du développement urbain non seulement en termes de taches et d'efficacité mais aussi en termes d'interactions sociales et de complémentarités multiples. Nous sommes appelés à inventer un nouveau mode de gestion soutenu par un nouveau mode de raisonnement et de planification. Si le concept n'a pas forcément une connotation normative, il conduit à intégrer une rationalité autocritique dans la gestion des affaires publiques.

Que ce soit à l'échelle d'un état ou d'une ville cette rationalité consiste à envelopper l'action publique dans les problématiques et dans des pratiques dites stratégiques permettant de donner de nouveaux usages aux activités de la planification et des politiques urbaines tout en prenant compte les considérations sécuritaires pour construire un espace stable homogène et développer.

[427] Ibid.
[428] Ali Sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion du changement ou quand le Maroc se modernisera… », Op cité P 400.

Par ailleurs, même dépourvu de valeur normative, le concept de gouvernance comporte une dimension éthique dans la mesure où il inclut les valeurs qui fondent le système politico-administratif lesquelles misent sur la bonne gestion pour trouver application et finalisent l'approche du management public. La ville n'est pas seulement destinée à renforcer les ressources politiques de l'état. Elle a une dimension managériale la ville doit être gérée comme une entreprise tout en important les mécanismes de l'attractivité de la ville basée principalement sur le faite de remporter l'enjeu sécuritaire et d'assurer la stabilité et la sécurité de la ville afin de réaliser le développement escompté et de créer les conditions favorables aux respects des libertés publiques et droits de l'homme[429]. Et pour cela, l'action stratégique à l'échelon urbain doit accompagner les réformes territoriales en cours de préparation. Il faudrait orienter les politiques urbaines vers la réalisation des objectifs précis, la formation des élus , l'utilisation d'indicateur de performance et d'efficacité , mais aussi la mise en œuvre de systèmes d'organisation et de gestion modernes , de structures fiables, souples et adaptées. Pour assurer l'exercice des fonctions aussi complexes comme l'urbanisme, l'assainissement, la formation, l'emploi, l'équipement, le transport l'hygiène , la sécurité , la gestion de la pollution...les services public locaux sont censés être suffisamment intègres dans la technologie moderne, mieux repartis géographiquement, disposant de moyens adéquats et performants. Il est donc nécessaire d'intégrer le marketing dans la gestion des services publics pour améliorer les relations avec les usagers et les clients et pour accroitre le rendement et la qualité des prestations administratives.

Appelées à être compétitives sur le plan national et ouvertes sur le monde, les villes sont censées être des laboratoires d'expérimentation et d'innovation.

Le principe de gouvernance admet, par ailleurs, la nécessité d'attribuer un contenu réel a la notion de subsidiarité qui consiste en une répartition rigoureuse des champs de responsabilité en vue d'instaurer une vraie culture rigoureuse des champs de responsabilité en vue d'instaurer une vraie culture de proximité. La société urbaine demande d'autres façons de penser et de gérer l'aménagement urbain. Il faudrait que dans chaque ville, le débat sur l'aménagement reconnaisse le potentiel créatif local et la capacité des groupes et des communautés à construire le

[429] Ibid.

changement. Il n y a qu'à avoir aujourd'hui l'action dynamique que font certaines associations de quartiers et des ONG dont le rôle est inestimable.

La gouvernance locale s'attache aussi au rôle des populations très peu actives dans la gestion des affaires locales notamment sécuritaire. Il ne suffit pas de responsabiliser les élus locaux pour mettre en œuvre une action publique qui intègre le principe de subsidiarité. Il faut que les partis politiques s'engagent lors des élections locales sur tels ou tels choix. Autrement dit, il faut en finir cette conception traumatique du changement social opéré par la force et la contrainte, et par voie de conséquence, il faut réconcilier la culture administrative moderniste avec la politique et la démocratie et le respect des libertés publiques et les droits de l'homme avec la nécessité et le besoin vital de garantir la sécurité. La raison est très simple c'est que les problèmes sociaux, économiques et culturels les plus graves aujourd'hui ainsi que l'insécurité et la criminalité ne peuvent recevoir une résolution qui fasse l'économie d'une adhésion populaire à travers des mécanismes démocratiques nouveaux. Il s'agit donc de mettre en place les fondements d'une démocratie de la quotidienneté qui touche ceux qui habitent dans un territoire. La gouvernance urbaine signifie dans ce cas le développement d'une culture de proximité. L'enjeu est ici d'inculquer le gout de l'intérêt général, du civisme et du projet global a une société civile qui serait sans cela morcelée et cloisonnée[430].

De ces postulats , il ressort que la gouvernance s'organise autour de quatre principes fondamentaux: la perception de légitimité "acceptabilité du pouvoir, accessibilité, organisation libre des élections, contrôle du pouvoir", la centralité des citoyens "priorité au bien-être du citoyen comme critère ultime de référence, la mise en place d'un projet de société "nécessité d'un projet commun portant sur un minimum de valeurs que cette société veut poursuivre et réaliser" et l'adaptabilité de la gestion publique aux mutations actuelles qui affectent les organisations publiques et privées.

Ces quatre points cardinaux s'appliquent aussi à la gestion urbaine, car la ville d'aujourd'hui n'est plus considérée comme une simple circonscription territoriale soumise au pouvoir central, mais elle ressemble de plus en plus à ces grandes unités économiques qui sont

[430] Ali Sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion du changement ou quand le Maroc se modernisera… », Op cité P 402.

appelées constamment à adapter leur système de gestion pour être performantes au niveau des produits des prestations et de l'image de marque.

Il faut ajouter aussi qu'à l'intérieur de la ville prise en compte de la société civile est devenue nécessaire à un moment ou une nouvelle géopolitique se constitue, incluant le local comme un nouvel acteur mondial, dans un contexte où émergent de nouvelles règles de coopération, de partenariat et de formation de réseaux.

Il est de plus en plus admis que les nouveaux modes de gouvernance aussi bien au niveau national que local, sont caractérisés par le développement des partenariats, la valorisation du rôle des citoyens et la mise en place des mécanismes de négociation et de participation.

C'est dans ce sens que le concept de la gouvernance parait plus approprié pour englober ces nouvelles exigences en matière de gestion de développement. Cette question n'est pas à l'ordre du jour par un simple effet de mode, mais bien par ce que la mise en œuvre des projets urbains, leur gestion , l'exploitation de l'entretien des installations qui en résultent dans les structures de l'habitat, des transports , de l'approvisionnement en eau, de l'évacuation et du traitement des déchets liquides et solide, d'hygiène et de sécurité posent un problème de responsabilisation collective.

De même, l'absence de véritables dispositifs techniques, juridiques et institutionnels appropriés à ce type d'opérations de grande envergure qui représente les principales entraves à sa mise en œuvre[431].

L'état aujourd'hui semble être dépassé pour assurer un Smig fonctionnel des services publics urbains. Ceux-ci ne sont plus le signe de l'intégration, mais de rejet. L'action administrative est devenue prisonnière d'un accroissement inquiétant des zones de sous-développement : des structures éducatives et professionnels "lycées, écoles, collèges, universités, centres de formation , cités universitaires" encombrées et ruinées , des chantiers urbains disqualifiés , des hôpitaux insalubres, des quartiers et des médinas surpeuplés, des trottoirs mal

[431] Tarik HARROUD, « Le programme des villes nouvelles au Maroc : rupture ou prolongement d'un urbanisme de rattrapage ? » op cité, p 9

entretenus , des services de voiries défectueux ce qui affecte négativement sur la sécurité avec les problèmes sociaux qui ont découlent.

Devant ce constat l'Etat est appelé a édicté de nouvelles politiques en matière de l'aménagement urbain. Ces politiques visent à assurer aux citoyens une meilleure qualité de vie. Et pour cela, l'action administrative urbaine doit toujours tendre à préparer l'infrastructure socio-économique, à assurer un fonctionnement normal des services, à développer les politiques familiales, scolaires, universitaires, sociales, culturelles et médiatiques qui constituent le terrain favorable à l'intégration et à l'insertion. Ce qui suppose donc la mise en place d'une politique de planification stratégique.

2. La mise en place d'une politique de planification stratégique.

La planification stratégique est une transposition des outils de la gestion des entreprises appliqué au champ urbain, il permet d'assurer une meilleure raison essentielle, tragiquement simple et tragiquement complexe : notre société n'a pas vraiment évalué les risques et les menaces d'une urbanisation sauvage et incontrôlée engendrant la criminalité, la délinquance et la propagation du sentiment d'insécurité.

En effet, l'action de l'état à ce niveau n'est pas celle seulement d'organiser les interventions au niveau urbain, mais de veiller aux équilibres fondamentaux par la mise en place de pratiques et de mécanismes d'intégration. Le Maroc a choisi logement social comme mode expérimental d'intégration urbaine qui portait sur deux objectifs : la promotion de l'habitat social pour les couches défavorisées, d'une part, et la résorption de l'habitat insalubre, d'autre part.

La problématique de construction des logements destinés aux ménages " les plus défavorisés" sous la forme d'un habitat ‘‘adapté’’ traverse l'histoire du logement social depuis les années cinquante. Elle resurgit avec plus d'acuité à chaque période marquée par une pénurie de

logement ou tout au moins par une réduction de l'offre accessible à ceux qui disposent des ressources les plus faibles[432].

A cet effet, la paupérisation de larges franges de la population urbaine, leur exclusion du champs formel de l'habitat et la déficience des équipements publics parmi tant d'indicateurs renvoient ainsi à l'incapacité de l'état d'accompagner cette évolution en agissant sur les territoires urbains disqualifiés et en assurant l'équilibre des zones dites sensibles. La cohésion sociale et l'équilibre des quartiers étant deux conditions majeures au développement des villes et de la lutte contre la criminalité et d'assurer la sécurité et de garantir les droits de l'homme.

A cet égard, il y a urgence à rénover l'action publique sur le champ urbain de manière à ce qu'elle crée une dynamique de développement par l'association avec d'autres acteurs. C'est autour d'une politique urbaine concertée visant à favoriser le lien social est dans une logique de bonne gouvernance à rapprocher le citoyen et les institutions que s'organiserait le développement social du territoire.

L'enjeu est de taille puisqu'il se rapporte à d'énormes chantiers visant la mise à niveau urbaine en se basant sur l'éradication des causes de la criminalité et de la marginalisation, à travers notamment une volonté politique forte pour conduire un projet en faveur de l'emploi du développement économique , développer la mixité sociale, l'intégration urbaine publique , renforcer le système éducatif et mobiliser les jeunes , développer la citoyenneté, renforcer les politiques sociale et sanitaire.

C. Le modèle de la prévention situationnelle

Dans le contexte actuel, le lien entre espace et sécurité est principalement investi sous l'angle de la lutte antiterroriste. Cependant, il n'a pas fallu attendre que cette menace devienne une réalité pour que les préoccupations liées à la sécurité infusent dans la conception des espaces. L'engagement du monde de l'architecture et de l'aménagement dans le champ de la sécurité répond à une double incitation. En premier lieu, celle du pouvoir public qui, depuis plus de vingt

[432] Ali Sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion du changement ou quand le Maroc se modernisera… », Op cité P 404.

ans, instaure régulièrement de nouvelles orientations obligeant les maîtres d'ouvrage à prendre en compte la prévention de la délinquance. Au même titre que d'autres acteurs locaux (collectivités territoriales, bailleurs sociaux, transporteurs, commerçants, etc.), les architectes et les urbanistes sont contraints d'investir ce domaine. Leur implication croissante fait écho à la logique de coproduction qui guide les politiques de sécurité depuis plus de deux décennies. En second lieu, cet engagement répond à une demande politique et sociale qui pointe un sentiment d'insécurité, et traduit en réaction une exigence d'actions concrètes en vue d'améliorer l'environnement et le cadre de vie.

Le traitement des enjeux de sécurité par l'aménagement en France par exemple se retrouve ainsi au cœur des politiques publiques de prévention de la délinquance et en devient un paradigme central[433]. La prévention situationnelle qui émerge dès les années 1990 en France reste une notion floue et fourre-tout, qui sert à désigner l'ensemble des actions menées en matière d'aménagement pour la sécurité. Souvent perçus comme relevant du « bon sens », les principes de la prévention situationnelle peuvent régir la conception des espaces (suppression des impasses et des recoins, amélioration de la visibilité, etc.), comprendre des mesures de protection des bâtiments (réduction de la taille des halls d'immeubles, encastrement des boîtes aux lettres, suppression des toits-terrasses, etc.), ou encore inclure la diffusion de dispositifs technologiques (contrôle d'accès, digicode, caméras de surveillance, etc.). Largement promues, ces actions connaissent un franc succès auprès des maîtres d'ouvrage, séduits à l'idée de trouver des réponses instantanées aux enjeux de sécurité qui se posent à eux. Elles s'accompagnent de discours réaffirmant la volonté de supprimer les occasions propices à la production d'actes de malveillance, ou mettant l'accent sur la nécessité d'améliorer l'appropriation des espaces par les usagers – deux façons d'évoquer la sécurisation des espaces. En tout état de cause, il s'agit d'appréhender la sécurité dans toutes ses dimensions[434].

Au Maroc, la politique de prévention de la délinquance doit surtout centrée sur les causes sociales de l'insécurité, et de s'orienter davantage sur la volonté de réduire, voire de supprimer les occasions de passages à l'acte au sein de tous les espaces. Un traitement qui vise

[433] Camille Gosselin, « qu'est-ce que l'urbanisme sécuritaire ? », L'institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile de France n°727 Septembre 2016
[434] Ibid.

les manifestations de l'insécurité et ses causes. Ce qui interpelle directement les architectes et les urbanistes qui, dans leur grande majorité, se considèrent illégitimes à travailler ce champ.

1. Vers une réorientation sécuritaire

La traduction française de la prévention situationnelle soulève bien des questions. À l'origine, ce concept anglo-saxon (situational crime prevention) va bien au-delà de la seule sphère architecturale et urbaine. Dans les années 1980, Ronald V. Clarke préconise un ensemble de techniques allant de la protection des cibles (verrous pour volants de voiture, par exemple) au renforcement de la surveillance humaine (contrôleurs de bus, concierges, etc.), jusqu'aux recommandations de contrôle des armes à feu ou la mise en place de cartes de crédit avec photo. Des répertoires d'actions plus larges que ceux de la prévention situationnelle à la française, ciblant principalement l'aménagement des espaces[435].

Les travaux que l'architecte Oscar Newman développe à partir des années 1970 aux États-Unis présentent une organisation des lieux dans l'objectif d'améliorer la sécurité. Son concept d'espace défendable (defensible space) fait l'objet d'interprétations diverses. Il lui est notamment reproché d'avoir une visée strictement sécuritaire. En défendant des principes architecturaux pour assurer une plus grande sécurité, Newman a aussi mis en avant la participation des habitants à la sécurité de leur résidence, ce qui, là aussi, a pu être interprété comme une ode à la surveillance généralisée [Newman, 1972]. Cet aspect semble pourtant essentiel. En France, peu d'initiatives ont permis d'impulser un cadre pour soutenir les habitants dans l'appropriation de leurs lieux de vie, et ainsi créer les conditions de leur participation à la surveillance, voire à la vie démocratique de leur quartier. Pionnière dans la réflexion liant les questions de sécurité et d'aménagement, Jane Jacobs propose, sur fond de critique de l'architecture moderne, d'améliorer la qualité des espaces publics afin de créer les conditions d'une vie sociale intense [Jacobs, 2012]. Au cœur de la sécurité des espaces, elle met en avant la notion de « co-veillance », soit la capacité des habitants-usagers, presque inconsciente, à contrôler et à faire respecter l'ordre conventionnellement admis. Il ne s'agit pas de tomber dans la formation de milices, ni dans des pratiques de délation, mais de s'inscrire davantage dans une

[435] Camille Gosselin, « qu'est-ce que l'urbanisme sécuritaire » Op cité.

perspective d'empowerment et de travailler à une pleine appropriation des lieux de vie, pour qu'en retour les habitants-usagers puissent participer à la surveillance naturelle de leur territoire[436].

Pour autant, en France, ces dernières années, la mobilisation de l'aménagement et de l'urbanisme sur le champ de la sécurité s'effectue surtout en réaction à une menace potentielle. Elle a pour objectif de protéger la ville des symptômes et des expressions de l'insécurité, ce qui interroge plus largement l'évolution des politiques nationales de sécurité. C'est ainsi que le souligne Paul Landauer : « L'essentiel n'est plus d'organiser les lieux pour déterminer les comportements ou favoriser une prise en charge de la sécurité par les habitants ou les usagers. Il s'agit de constituer un espace adaptable à toutes les situations, même celles sur lesquelles la société n'a plus de prise. » [Landauer, 2009]. En outre, les questions que soulève l'insécurité sont profondes et ses facteurs nombreux.

À ce titre, il conviendrait de s'interroger sur les responsabilités de l'aménagement et de l'urbanisme dans la coproduction de cette insécurité. Au fond, le contexte sécuritaire actuel ne vient que réaffirmer les tendances déjà bien ancrées sur la manière dont sont traités les enjeux de sécurité par l'aménagement. Il vient conforter un modèle essentiellement tourné vers le répressif, y compris d'un point de vue urbain. La menace terroriste du moment ébranle les fondements mêmes de nos espaces publics [Gayet Viaud, 2015]. Cependant, au risque de tomber dans un engrenage sécuritaire, les mesures engagées ne doivent pas aboutir à une invitation à la méfiance généralisée.

2. L'urbanisme sécuritaire et le respect des libertés

L'idée que la sécurité est avant tout une prérogative de l'État est fortement ancrée. Au point que le doute est jeté sur tous ceux qui s'aventureraient à traiter ce champ, accusés de promouvoir et de renforcer les rapports de domination et l'autorité de l'État. Il faut dire que, tout

[436] Ibid.

du moins en France, l'aménagement et l'architecture ont, à toutes les époques, souvent été utilisés pour (r)établir l'ordre ou accroître le contrôle de l'État[437].

Ainsi, la notion d'urbanisme sécuritaire ne fait pas l'objet d'une définition stricto sensu. Elle est souvent associée à l'image des « gated communities » ou de « la ville forteresse » [Davis, 1997], où la sécurité est investie par des groupes sociaux à des fins de distinction dans une logique d'entre soi. Aux yeux du grand public, l'urbanisme sécuritaire peut également renvoyer à des micro-aménagements en pied d'immeubles ou au sein d'espaces publics, tels que les bancs « anti-SDF » qui soulèvent régulièrement des polémiques. Dans le débat public en France, ces aménagements sont accusés de vouloir écarter une partie de la population jugée « indésirable », et d'être vecteurs de ségrégation à une plus large échelle. Pour autant, certaines stratégies individuelles (l'évitement scolaire, par exemple) peuvent venir conforter les dynamiques observables dans le cadre du renforcement de la sécurité[438].

Au Maroc bien qu'on n'a pas assisté à des politiques pareilles, la politique de recasement des habitants des bidonvilles qui consiste de déloger cette frange dans des quartiers à la marge des villes interpelle les stratégies adoptées en matière d'aménagement du territoire puisqu'il s'agit d'engendrer des points noirs de la criminalité et ne sert pas à réaliser l'homogénéité et l'harmonisation de l'espace.

L'intégration de la sécurité dans l'aménagement des villes ne saurait se limiter à la mise en œuvre de dispositifs défensifs. Les process de fermeture (grilles, clôtures) et l'usage de dispositifs technologiques (contrôle d'accès, caméras de surveillance) ne sont pas les seuls signes révélateurs de la préoccupation sécuritaire. Celle-ci se diffuserait dans la conception des villes sous des formes plus convenues et, notamment, par la priorité donnée à la mobilité et à la circulation du public par la séparation des flux – à l'image de l'organisation des grands stades sportifs, où la gestion des flux est optimisée afin d'éviter tout débordement. Le modèle de la « ville passante » s'accompagne d'une réduction de l'espace public et de la disparition progressive des caractéristiques qui lui sont initialement assignées (partage, urbanité, lieu de rencontre pour

[437] Camille Gosselin, « qu'est-ce que l'urbanisme sécuritaire ? », op cité
[438] Ibid.

tous). Il conduit à un évitement social important, à un appauvrissement du lien et de la cohésion sociale, par ailleurs vecteurs de sécurité[439].

Peu d'architectes et d'urbanistes se sont emparés du sujet, probablement par crainte d'être accusés de promouvoir un urbanisme sécuritaire, mais aussi parce qu'à leurs yeux, la sécurité serait une dimension peu compatible avec la liberté de conception et d'usage. Cependant, si la profession en France s'est d'abord montrée sceptique face à la nouvelle réglementation imposant une étude préalable de sûreté et de sécurité publique sur des projets de grande ampleur[440], force est de constater que la plupart des dispositifs de prévention situationnelle se sont silencieusement mais largement diffusés. Cependant, la surveillance généralisée des citoyens est avant tout une violation du droit à la vie privée, et l'adoption de ce qu'on appelle l'urbanisme sécuritaire comme stratégie principale de l'urbanisme au Maroc risquerai de régresser sur les acquis réalisés en matière des libertés et des droits de l'homme et constitue donc un véritable danger pour les libertés, ce qui implique d'instaurer une réglementation adéquate visant ainsi, à réconcilier le respect des droits de l'homme et le besoin de se référer aux principes sécuritaires dans les politiques d'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

De même, et dans un souci de renforcer la sécurité et de surmonter les enjeux et les défis que le Maroc s'est opté pour l'ouverture sur ce qu'on appelle la sécurité privée et d'envisager une réglementation particulière régissant ce nouveau secteur.

II. La sécurité privée un support pour la sécurité au Maroc en évolution constante

Il y a une trentaine d'années la sécurité privée fait son apparition au Maroc avec des difficultés et une certaine discrétion pour faire valoir ses atouts en parallèle avec son développement remarquable dans certains Etats, notamment en Europe par exemple, où les effectifs privés représentent la moitié des effectifs, alors qu'aux états unis ou au Canada ils sont

[439] Ibid.

[440]En 1995, la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité institue pour la première fois le principe des études de sûreté et de sécurité publiques [Gosselin, 2015]. Douze ans plus tard, en 2007, c'est la loi relative à la prévention de la délinquance et le décret relatif aux études de sécurité publique qui les met en application.

de plus en plus majoritaires[441]. Au Maroc, ce phénomène n'est pas étranger, mais les proportions sont faibles puisque la majorité des effectifs sont public. Récemment et après l'adoption d'une loi relative à ce genre de profession, il ressort que la sécurité privée gagnera effectivement du terrain après les attentats perpétrés à Casablanca. A cet égard ; certains établissements privés ont renforcé leur dispositif comme les agences bancaires notamment[442].

De même, la sécurité privée au Maroc a connu une évolution remarquable notamment après la survenance de certains évènements ayant touché la sécurité au Maroc et créent un précèdent dans l'insécurité qui pouvait toucher le pays. En effet, les attentats du 16 Mai 2003 à Casablanca et les braquages commis dans des agences bancaires encourageaient la nécessité de recourir à la sécurité privée[443].

En effet, le domaine de la sécurité privé connait une recrudescence qui se manifeste par une expansion remarquable due à différents facteurs notamment :

- La structuration du secteur a été amorcée par le changement du profil des salariés et les exigences de compagnies d'assurance qui font pression sur leur assurés car tolérant mal que leurs assurés les exposés négligent la prévention en se fiant à l'espoir d'être indemnisé en cas de sinistre.
- L'émergence de la propriété privée de masse. On entend par là le nombre croissant des grands ensembles commerciaux, industriels ou résidentiels qui sont ouvert au public tout en étant une propriété privée.
- Le développement des grandes unités industrielles par la création d'unités et plateformes industrielles pour répondre aux exigences de développement économique, ceci a contribué à dynamiser le secteur de la sécurité privée qui fait partie intégrante de la sécurité de ces unités[444].

[441] O. Hassid, « La sécurité privée : contours, controverses et nouvelles perspectives », *in* Enquête de la sécurité : causes de la délinquance et nouvelles réponses, édition Armand Colin, p.273.
[442] Sidi Mohamed Loughzal, « Contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc » op cité p245
[443] F. Belhadri, « La gouvernance sécuritaire au Maroc : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance » Op cité P308
[444] Ibid.

La notion de sécurité privée peut être définie comme un marché de la sécurité. Elle a une double implication : en premier lieu, la prestation marchande fait l'objet d'un contrat entre le fournisseur de sécurité et le client, la prestation fournie par l'offre privée de sécurité concerne la surveillance. Autrement dit, la sécurité privée est guidée par une philosophie de la prévention des risques de perte ou de dommage[445]. De ce fait, il est difficile de prévoir des sanctions à l'encontre des délinquants de manière contractuelle ; en second lieu, le caractère marchand induit une motivation pour le profit de la part des entreprises de sécurité et la recherche de la promotion de l'intérêt de leurs clients[446]. Cependant, cette constations a deux conséquences : la première, c'est que l'offre de sécurité privée ne rencontre la demande que pour un certain prix, par conséquent l'offre de la sécurité privée produit une prestation monétarisée excluant toute demande non solvable [447]; la seconde conséquence cherche à fournir une offre diversifiée afin d'accumuler du profit[448]. Dans ces conditions, ces activités sont devenues multidimensionnelles, comprenant aussi des activités à facteur hautement humain telles que le gardiennage, le convoyage de fonds ou les activités des ordres telles que le contrôle d'accès, la sécurité civile, etc. Cet effet, les établissements privés qui font appel à des sociétés privés sont devenu plus exigeants et plus regardants sur la qualité et les compétences de leurs prestataires de services. En fait, lorsqu'un hôtel, un restaurant, une boutique ou n'importe quel autre établissement privé font appel à une société privée de gardiennage, c'est pour donner un sentiment de confiance et de confort à leur clientèle.

A. La sécurité privée une réponse au besoin croissant de la sécurité

Depuis le début des années 1990, et particulièrement après les attentats du 16 mai 2003 que le marché de la sécurité et du gardiennage s'est évolué au Maroc. Déléguer à des sociétés privées la sécurité des établissements hôteliers, commerciaux, école et autres, est une opération qui s'inscrit dans le cadre de développement économique et social de la nation. L'objectif est de faire en sorte que les agents de sécurité soient d'une grande utilité pour la protection des citoyens. Les raisons de cette délégation à des sociétés privée résident dans la difficulté pour l'Etat

[445] O. Hassid, « La sécurité privée : contours, controverses et nouvelles perspectives » Op cité p273
[446] Ibid.
[447] Ibid.
[448] Ibid

d'assurer la sécurité devant l'évolution remarquable de la criminalité et la demande pressante sur le droit de sécurité par les établissements privées. Pour faire face à cette Situation ; une surveillance minutieuse et un contrôle rigoureux doivent être mis en place aux entrés et aux sorties des établissements privés, pour offrir aux citoyens le sentiment d'évoluer dans une ambiance de sécurité et de sérénité[449].

En effet, les taches qui seront assumées par les professionnels de la sécurité privée s'articulent autour du contrôle des sites et des établissements privés dans les différents villes du royaume, seul ou accompagnés de leurs chiens dressés ,en faisant des barrages ,des fouilles corporelles si nécessaires ,avec le consentement des concernés. Ils sont chargés de sécuriser les banques, les hôtels, les hôpitaux, les cliniques, les grandes surfaces, les restaurants, les boutiques chics, les boites de nuit et même l'entrée de certaines villas. Ils doivent subir une formation professionnelle de qualité et avoir une véritable connaissance de terrain de la sécurité privée.

En raison de l'importance des enjeux de ce secteur, le législateur marocain a envisagé une loi-cadre réglementant et organisant le domaine de la sécurité privée au Maroc, d'autant plus qu'un grand nombre d'investisseurs accordant beaucoup d'importance aux problèmes de sécurité.

B. Le statut juridique de la sécurité privé au Maroc

Les dernières attaques enregistrées contre les convoyeurs de fond et les récents braquages d'agences bancaires ont confirmé la montée d'une nouvelle forme de délinquance. Le législateur marocain a été contraint de doter les sociétés de sécurité privée d'un texte juridique organisant l'exercice de leur activité, fixant leur prérogatives et les moyens de leurs agents .l'entrée en vigueur de ce texte a permis aux entreprises de s'orienter davantage vers le secteur privé pour renforcer leur sécurité .cette loi définit le champ d'action de l'activité de gardiennage et de transport de fonds, son organisation et ses prestations ,ainsi que les conditions d'accès au métier.

[449] Sidi Mohamed Loughzal, « Contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc » op cité p246

En effet, les sociétés de sécurité privée ont désormais un texte juridique qui organise l'exercice de leurs activités en ce qui concerne les prérogatives et les moyens de leurs agents. La loi n°27-06[450] régit les activités mais aussi les conditions d'exercer en fixant les limites et en définissant un peu plus les normes selon lesquelles opèrent les sociétés exerçant dans ce domaine.

De même, la loi n°27-06 apporta une panoplie de mesures très attendues par les professionnels du secteur puisqu'elle a régit les activités mais aussi les conditions d'exercer en fixant les limites et en définissant un peu plus les normes selon lesquelles opèrent les sociétés exerçant dans ce domaine.

La loi en question a fait le point sur les dispositions pénales de répression en cas d'infractions. Les détectives privés seront contrôlés par des officiers de police judiciaire et des agents qualifiés. En d'autres termes, cette loi fixe les conditions pour être apte à exercer ce métier. Le retrait ou la suspension de l'autorisation peuvent être considérés comme un licenciement abusif et donnant droit pour les salariés aux indemnités prévues par le code du travail. En outre, selon les dispositions de cette loi tout employé doit être déclaré et ne peut être embauché s'il a fait l'objet d'une condamnation pour des actes contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sureté de l'Etat.

Cette loi autorise également aux personnels des entreprises de gardiennage et de transport de fond l'utilisation de tous les moyens de défense, de contrôle et de surveillance, les véhicules destinés à cet objet et les moyens de communication particuliers suivant les dispositions législatives ou réglementaires relatives à la règlementation de ce secteur. Les agents de sécurité privée et les convoyeurs de fonds sont autorisés à faire usage de tous les moyens de défense, de surveillance et de gardiennage conformément aux lois de vigueur. Ainsi, les entreprises de gardiennage et de transport de fond doivent, dans un délai de six mois, déclarer leur existence à l'administration, le nombre et la qualité de leur personnel, et veiller au respect des lois en vigueur régissant la matière. A défaut, d'application, les établissements en question

[450] Le Dahir n°1-07-155 du 19 Di Alkaada 1428 (30 novembre 2007) portant promulgation de la loi n° 27-06 relative aux activités de gardiennage et de transport de fonds.

sont considérés comme des exerçants sans autorisation et seront exposés à des lourdes sanctions pénales.

C. Des missions différentes de celle des forces de l'ordre

Les missions de la sécurité privée étant théoriquement moins exposées que celles de forces de l'ordre (sauf le transport de valeurs) et n'ayant surtout pas vocation à déboucher sur une opération de police judiciaire justifiant le recours à la force, le port d'armes est en principe proscrit[451].

A cet effet, et Dans le souci d'éviter des dérives, le législateur a inclus des dispositions interdisant aux agents de la sécurité privée certaines prérogatives des forces de l'ordre. Il leur est interdit de porter une tenue pouvant être confondue avec celle des agents de forces de l'ordre[452]. Même en cas de vol ; ils sont obligés d'immobiliser la personne suspectée en attendant l'arrivée de la police.

Par ailleurs, il est également interdit d'exercer des missions visant la prévention des crimes ou des délits ou la poursuite de leurs auteurs, ou ayant pour effet porter atteinte à la liberté de circuler, à l'intégrité physiques des personnes ou à l'intimité de la vie privée[453], il leur est interdit à procéder à des palpations de sécurité ou de fouilles à corps sans le consentement des concernés, de fouiller des bagages à main, des sacs ou des moyens de transport de biens meubles et de faire présenter ou de retenir un document justificatif d'identité ou des effets personnels.

Il est autorisé par dérogation aux personnels des entreprises de gardiennage exerçant dans les lieux ouverts aux public de procéder à des palpations, fouilles, présentation ou rétention de pièces d'identité lorsque la sécurité des personnes ou des biens l'exige[454]. De ce fait, l'autorité compétente, peut sans le consentement exprès de la personne concerné effectuer les opérations susvisées. Ces dernières ne peuvent être effectuées que par des personnels spécialement autorisés

[451] F. Belhadri, « La gouvernance sécuritaire au Maroc : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance » Op cité P312
[452] L'article 12 de la loi n° 27-06.
[453] L'article 16 de la loi n°27-06.
[454] L'article 18 de la loi n°27-06.

à cette fin en présence et sous le contrôle d'un officier ou d'un agent de la police judiciaire[455]. Les palpations et les fouilles devant être effectuées par un personnel du même sexe que la personne faisant objet de ces mesures.

Par ailleurs, c'est l'autorité compétente qui fixe la liste des lieux auxquels les mesures en question sont applicables accompagnée des modalités particulières de leur mise en application. Il est nécessaire, pour les responsables des lieux ouverts au public, d'en faire la demande auprès de cette autorité. Le public accédant à ces lieux a absolument le droit de connaitre ces mesures par voie d'affichage sur le lieu des emplacements lieu les contrôles doivent avoir lieu.

Concernant le volet de la constations des infractions commises par les entreprises de gardiennage et de transport des fonds ,le texte règlementant la matière prévoit toute une série de sanction : retrait de l'autorisation, amendes ,emprisonnement ferme d'une durée de trois et le doublement systématique de certaines peines encourues pour des infractions sanctionnées par le code pénal telle que la contrefaçon ,l'usage irrégulier de fonction, l'escroquerie ou l'abus de confiance[456].

En somme cette loi vise à organiser et à restructurer les activités des sociétés de gardiennage et de transport de fonds et à permettre, à travers un statut juridique clair et bien défini qui devra s'adapter à l'évolution des entreprises opérant dans ce secteur, d'exercer convenablement leurs taches pour soutenir les missions de police en matière de protection des personnes et des biens. La sécurité privée participe également à la régulation de nouveaux domaines de la sécurité, mais les crises sanitaires et environnementales de ces dernières années montrent que l'intervention des autorités publiques est plus que jamais nécessaire face à des risques de plus en plus mondialisés ; Cela implique qu'il reste un long travail à faire au niveau de la sécurité privée au Maroc.

[455] L'article 21 de la loi n°27-06.

[456] L'article 20 de la loi n° 27-06. A noter que sous réserve de l'application des dispositions des articles 430 et 431 du code pénal et des articles 43 et 76 du code de procédure pénale, les personnels employés à des activités de gardiennage ne peuvent faire usage de la contrainte à l'encontre des personnes, notamment les retenir sans leur consentement.

En outre la commercialisation de la sécurité questionne le rôle de l'Etat, dans la production, la distribution et le contrôle de la sécurité. Longtemps considérée comme subordonnée à l'Etat, la sécurité par le privé démontre actuellement une capacité à l'indépendance qui aujourd'hui ne fait plus de doute[457]. Cette velléité d'autonomie est, à son tour, la source d'une remise en cause de la vision traditionnelle de la gouvernance de la sécurité et tout particulièrement du rôle joué par l'Etat.

III. les contrats locaux de sécurité et la coproduction de la sécurité

Le terme coproduction est à la mode en France dans le domaine des politiques locales de sécurité. A distance du modèle anglo-saxon de la police communautaire ou community polcing fondé sur l'association des habitants des quartiers à la solution des problèmes de sécurité, il marque le souci d'une meilleure répartition des tâches et de la mise en œuvre d'une stratégie partenariale strictement institutionnelle. Pas question donc, d'associer directement la population au travail de la police, ni d'aller au-delà de sa consultation en vue d'en mieux cerner les attentes et de mesurer son sentiment d'insécurité[458].

En effet, la sécurité des personnes et des biens sur tout le territoire national est l'une des premières missions de l'Etat est considéré comme relevant du seul pouvoir régalien de l'Etat. A cet effet la police et la gendarmerie sont chargés de faire respecter les règles de droit qui ont pour but de garantir les libertés publiques et la tranquillité des citoyens. elles agissent sous l'autorité hiérarchique de leurs chefs, des gouverneurs, des préfets et des procureurs du Rois dans leurs départements ou ressorts territoriaux respectifs.

Les responsables hiérarchiques sous le contrôle de l 'Etat et en fonction des pouvoirs de police que la loi leur a conférés participent à cette mission. Les tribunaux ont, sur le plan pénal, la mission de réprimer par des sanctions appropriés les acteurs des actes délictueux. Mais l'action de ces responsables institutionnels ne suffirait à elle seule à prévenir la délinquance et les

[457] Benoit Dupont, « Delivering security through networks : Survering the relational landscape of security managers in an urban setting ». Crime, Law & social change, 45, 2006, p 165

[458] Sébastian Roché, « Réformer la police et la sécurité : Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis »op cité p 80.

incivilités et à donner à celles-ci toutes les suites qu'elles doivent avoir pour établir des relations sociales normales.

A cet effet, Menée isolement, leur action ne pourrait pas, non plus, suffire pour répondre aux attentes de sécurité des citoyens si nous voulons durablement lutter contre les comportements asociaux de ceux qui troublent leurs vies quotidiennes. Les familles, les éducateurs et les enseignants, les bailleurs sociaux, les syndics d'immeuble collectif, les responsables des entreprises de transport, notamment, ont des rôles à jouer, les collaborations entre tous les acteurs de la vie sociale sont donc nécessaires Pour mieux répondre aux besoins de sécurité et de tranquillité de la population, l'autorité française s'est montrée capable d'établir des collaborations, notamment dans le domaine de prévention de la délinquance, des conseils locaux de la sécurité et de prévention de la délinquance (C.L .S.P.D) ont été instaurés, ils sont présidés par les maires. Ces instances sont associées à la préparation et à la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité (C.L.S) cela sera-t-il un jour utile pour le cas marocain. si oui, penser à mettre en œuvre les contrats locaux de sécurité devrait suivre la logique qu'exige le processus de régionalisation avancée[459].

A cet égard, on va essayer dans un premier temps aborder cette nouvelle approche de la sécurité de son pays de naissance à travers l'expérience française comme source d'inspiration et afin en second temps d'aborder les princes phares de cette approche.

A. les contrats locaux de sécurité en France

L'objectif de ce nouveau dispositif partenarial est d'organiser, sous la houlette du préfet et du procureur un partenariat actif et permanent avec tous ceux qui, au plan local, sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité, notamment les maires et les acteurs de la vie sociale[460]. C'est à l'occasion du colloque de Villepinte (24-25 Octobre 1997), le premier ministre français, Lionel Jospin, a annoncé la mise en place d'un nouveau dispositif de partenariat local en matière de sécurité publique « les contrats locaux de sécurité (CLS) élaborés sous l'impulsion commune

[459] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc » op cité p308

[460] Sébastian Roché, « Réformer la police et la sécurité : Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis»op cité p 83.

du préfet et du procureur de la république, avec les maires, ils permettront de mieux adapter la politique de sécurité aux réalités locales. Ils devront apporter à une situation d'insécurité particulière une réponse adaptée, globale et cohérente »[461] .

De même, ces contrats locaux de sécurité sont l'outil d'une politique de sécurité privilégiant la citoyenneté comme axe de la prévention, la proximité comme mode d'intervention et d'efficacité entre les services de l'Etat au premier chef de la police, de la gendarmerie et de la justice.

En effet, les contrats locaux de sécurité (CLS) reposent sur le partenariat entre état et collectivités locales principalement et sur des actions de proximité[462]. Il engage l'ensemble des acteurs sur le plan local qui sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité : les préfets, les procureurs, les maires et les acteurs de la vie sociale, les bailleurs sociaux, les sociétés de transport public, les établissements commerciaux etc.

Subséquemment, les évolutions législatives dans le domaine de la sécurité et de la prévention [463]ont amené les différents partenaires à formaliser un CLS de nouvelle génération de 2008-2011. Ils contribuent à la politique de sécurité intérieure mise en place par le gouvernement et constituent donc dans ce domaine la nouvelle pièce maîtresse de la contractualisation en matière de sécurité intérieure à l'échelon local. Dans le cadre de la politique de la ville, le CLS représente le volet sécurité prévention du contrat urbain de cohésion sociale, ces CLS de nouvelles générations s'inscrivent dans le prolongement du dispositif prend en compte « la réalité de délinquance observée », mais aussi les moyens humains et financiers qui pourront être mis en œuvre afin d'assurer l'efficacité[464].

Pour synthétiser, un contrat local de sécurité réponds dès lors à différentes interrogations : d'abord la définition d'un territoire cohérent en matière d'action publique à l'échelon local (communes ou regroupement de communes), et la mise en place d'un diagnostic local de sécurité permettant de situer l'état des lieux en matière de prévention, de dissuasion, de

[461] François Dieu, « Politique publique de sécurité » op cité, p 133
[462] Les contrats locaux de sécurité in http:/www.police-territoriale.fr/outils/cls.htm
[463] Il s'agit notamment de la circulaire interministérielle du 4 Décembre 2006.
[464] Les contrats locaux de sécurité, op cité.

sanctions et de réparation. Ensuite, la définition des acteurs concernés par les problématiques soulevées dans le cadre du diagnostic local de sécurité, enfin la mise en place d'actions publiques concertées et menées en matière d'objectifs et de moyens mis en œuvre pour y parvenir. La géographie des CUCS continuent ainsi une référence pour la géographie de CLS. Elle n'est cependant pas exclusive. Le dispositif a montré son efficacité dans d'autres territoires présentant également des indicateurs de délinquance supérieurs à la moyenne nationale[465].

Dans le même ordre d'idée, les contrats locaux de sécurité sont définis sur des périodes déterminés et soumises à l'évaluation avant leur reconduction (ou redéfinition) éventuelle. Les contrats locaux de sécurité se sont étoffés en 2002 avec une instance stratégique visant à l'action publique locale en matière de sécurité locale : les conseils locaux (ou intercommunaux) de sécurité et de prévention de la délinquance CLSPD et CISPD. Ces derniers ont succédé aux conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD)[466].

B. Les principes directeurs d'un contrat local de sécurité

Avec cette nouvelle politique, le gouvernement français entend bien aller plus loin dans la coopération entre les maires et les services de l'Etat (police, justice) qui, pour des motifs corporatistes, ne sont guère impliqués dans les précédents dispositifs, se contentant d'y tenir pour la plupart d'entre eux un simple rôle de représentation nobiliaire. Soucieux de lever les réticences de la police nationale et d'en faire l'un des piliers de ces contrats, le gouvernement associe la mise en place des CLS à un objectif de réforme poursuivi sans résultat depuis le début des années 1980, à savoir l'institution d'une police urbaine de proximité, une police plus proche des attentes des citoyens, une police mieux insérée dans le territoire de la ville et assurant une action plus dissuasive que répressive.

A cet effet, la démarche de prévention et de sécurité devrait intégrer 3 grands axes d'action : la prévention, la répression et le civisme. Cependant, ce principe global serait illusoire s'il n'était pas appliqué dans un esprit de collaboration et de proximité de terrain entre tous ceux

[465] Ibid.
[466] Les contrats locaux de sécurité, op cité

qui peuvent collaborer en faveur de la sécurité[467]. En effet, l'Etat et les collectivités territoriales doivent associer les différents acteurs locaux tels que les établissements scolaires, associations, acteur socio-économiques, etc. La mise au point de solutions qu'ils proposent ou qu'ils recherchent avec eux pour répondre de manière pragmatique aux réalités du terrain, notamment dans les quartiers sensibles et à risques.

De même, sans une stratégie fondée sur une bonne connaissance de la réalité de la délinquance à combattre et du ressenti de la population mais aussi en tenant compte de l'état des moyens disponibles, sans une constante évaluation de ce qui est entrepris, le risque d'agir en vain est grand, quel que soit le dispositif appliqué.

Les choix stratégiques peuvent s'opérer autour de plusieurs axes. En premier lieu ; il s'agit de prévention de la délinquance et des incivilités par l'apprentissage de la citoyenneté et le soutien aux actions locales de prévention à l'égard des jeunes en voie de marginalisation, de la détection, du signalement et du traitement des « conduites individuelles à risques », de la prévention, de la violence aux abords des établissements scolaires et dans le milieu scolaire, de la prévention de la récidive et du soutien nécessaires aux victimes. En second lieu, il s'agit du renforcement de l'action répressive et de la diversité des sanctions par l'implication des parquets dans les plans d'action des contrats et de la mise en œuvre du principe de prompte réponse judiciaire ou autre à tout acte de délinquance, le traitement des affaires « en temps réel » et l'adaptation des sanctions et du développement des alternatives aux sanctions pénales traditionnelles tels que les travaux d'intérêt général, les mesures de réparation, le rappel de la loi, etc. En dernier lieu, les conditions d'intervention de la police de proximité, l'accueil du public, des plaignants et des victimes, le recueil et le suivi des plaintes, et le renforcement de la lutte contre les facteurs favorisant la violence et la délinquance : toxicomanies, « économies souterraines », sécurité routière ,etc[468].

[467] Cellule interministérielle des contrats locaux de sécurité, « contrats locaux de sécurité », in http:/www.cls.interieur.gouv.fr/

[468] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc » op cité p311.

Le concept de « stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance » a été introduit par le « plan national de prévention de la délinquance » rendu public par le premier ministre le 2 octobre 2009 à Villeneuve La Garenne. Il a été proposé de substituer progressivement cette notion, qui fait référence à des objectifs stratégiques précis et à leur évaluation, à celle des anciens « contrats locaux de sécurité » (CLS)[469].

Cette stratégie est celle du maire, approuvé par le conseil municipal, puisque la loi en a fait le responsable de la politique locale de prévention de la délinquance et qu'il est le garant de la tranquillité publique dans la commune. Il est également prévu que cette compétence puisse être déléguée à un EPCI, et dans ce cas la stratégie sera intercommunale, sous la responsabilité de l'exécutif (MARS 2012)[470]. Mais elle est nécessairement partenariale avec l'Etat en particulier ,étant donné les responsabilités exercées par ces représentants en matière de sécurité ,de justice ou encore d'éducation avec d'autres partenaires comme les départements à caractère social de droit commun, ou des opérateurs locaux comme les bailleurs ,les transporteurs et des associations, etc.

1. la délimitation du territoire d'action

Si l'initiative revient aux préfets, en liaison avec les procureurs de la république et les maires, les représentants des administrations, services publics et autres de la sécurité (police, Gendarmerie, administration pénitentiaire, Douanes, recteurs et inspecteurs d'académie, chefs d'établissements scolaires, représentants des ministères de l'emploi et de la solidarité, de la jeunesse et du sports, responsables des services sociaux, de la protection judiciaire de la jeunesse, représentants des bailleurs sociaux, des sociétés de transport en commun, des principaux établissements commerciaux, du monde associatif et sportif…), sont amenés à contribuer à l'élaboration de ces CLS, qui doivent s'adapter aux circonstances locales, cette souplesse devant se manifester au plan de la délimitation du territoire : un ou plusieurs quartiers, des réseaux de transport, une commune, une agglomération. S'inscrivant dans le cadre du plan départemental de sécurité, ces contrats, qui font l'objet d'un suivi au plan national (outre l'action des services

[469] Secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance, « Les stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance : approche méthodologique », mars 2012.
[470] Ibid.

d'inspection générale des ministères, une cellule interministérielle d'animation et d'évaluation des contrats locaux de sécurité a été mise en place dans chacun des ministères concernés)[471], s'appuient également sur l'action des conseils communaux de prévention de la délinquance[472]. Avant la signature de ces contrats un diagnostic local de sécurité (qui sera d'ailleurs révisé en permanence) doit être établi (état de la délinquance, évaluation du sentiment d'insécurité, adéquation des réponses apportées). Les actions envisagées dans ces contrats locaux de sécurité peuvent ainsi concerner le renforcement de la présence policière sur la voie publique, l'amélioration des accueils dans les services, du recueil et de suivi des plaintes (réalisation d'enquêtes de satisfaction des usagers), l'extension du traitement du temps réel des infractions pénales, la création de nouvelle maison de justice et du droit…[473]

Suivant cette logique, s'il y a un CLSPD, il parait naturel que le contrat concerne le même territoire et associe les maires des différents communes dans le cas d'une coopération intercommunale. Dans la pratique, il arrive que le contrat étant antérieur au CLSPD, les aires de l'un et de l'autre ne coïncident pas. Il est souhaitable de corriger cette situation à la faveur d'une révision du contrat pour ne pas perdre les avantages de la coopération intercommunale et si possible la développer. Certains contrats sont spécifiques à des réseaux de transport très étendus et doivent être suivis par plusieurs CLPD, au besoin par une formation mixte ad hoc déléguée à cet effet, .Enfin, dans certains cas, il a pu se faire qu'un contrat soit limité à un ou plusieurs quartiers déterminés, mais cela est très exceptionnel.

En outre, et comme on a évoqué plus haut, il est primordial d'élaborer un diagnostic local par le constat de la situation en matière de délinquance sous différentes formes ou liée à certains publics. Mieux connaitre les facteurs d'incivilités et des troubles persistants, de la tranquillité publique, les problèmes des déscolarisations, de l'urbanisation inadaptée, du sentiment d'insécurité et du nombre de victimes, etc, peut apporter des réponses adéquates sur la base de l'analyse des dispositifs de sécurité existants et de l'adoption des nouvelles méthodes

[471] J. Faget, « comment évaluer les contrats locaux de sécurité. Réflexion à partir d'une expérience de recherche », sous la direction de Jéromen Ferret Fréderic Ocqueteau, La documentation française, La sécurité d'aujourd'hui, 1998, p83-89

[472] Gilbert Berlioz et Luis Dubouchet, « Des CCPD aux CLS, articulation, superposition ou disjonction de deux logiques ? », Les cahiers de la sécurité intérieure, n°33, 3eme trimestre 1998, p89

[473] François Dieu, « Politique publique de sécurité » op cité, p 137

pour connaitre l'insécurité réelle. De ce fait, des mesures urgentes devront être prises et des moyens mis en œuvre par rapport à la situation observée, sans toutefois négliger les difficultés de la prévention et de la répression.

2. une approche partenariale qui associe plusieurs acteurs

l'idée d'associer des partenaires élus, administratifs et associatifs, sur une base territoriale, pour prévenir la délinquance et encourir à la sécurité des personnes dans le cadre d'un contrat local de sécurité implique donc les représentants des habitants des associations de locataires ou des syndicats de copropriétaires ; des acteurs économiques et sociaux, notamment, les commerciaux, des travailleurs sociaux, des agents des réseaux de transport, des agents des bailleurs sociaux, des associations œuvrant sue les sites sensibles ou en relation avec les populations fragiles, des agents exerçants une mission de service public et des professionnels confrontés à des actes de délinquance ou d'incivilité, des collectivités et leur groupement compétents en matière de prévention.

De même, les contrats locaux de sécurité ont apporté un nouveau mode de gouvernement en matière de sécurité locale fondé sur la libre négociation, entre l'Etat et les collectivités locales, d'objectifs ponctuels et de moyens ciblés, en ce sens, il se contente de poser des règles du jeu, de créer des cadres d'échange dans l'espoir de mobiliser les acteurs locaux autour d'un projet de sécurité adapté aux spécificités de chaque territoire.

Dans la même optique, le gouvernement incite fortement les préfets, afin d'assurer la cohérence de ce dispositif avec les politiques urbaines menées parallèlement, notamment la politique de la ville, à proposer aux élus locaux d'opter pour le territoire de l'agglomération.

En général, la constitution d'un contrat local de sécurité répond aux trois étapes à savoir : un diagnostic, son suivi et son évaluation. Les circulaires d'application précisent, de surcroit, ce que doit être le contenu du diagnostic local de sécurité en distinguant les trois principaux volets de cette démarche qualifiée, par les auteurs de la première circulaire d'application des contrats locaux de sécurité, de « méthodique et exigeante » : d'abord réaliser un état des lieux des problèmes de sécurité sur un territoire donné ou relatif à une thématique

particulière (par exemple, les transports en commun, la sécurité dans les centre commerciaux ou encore la prévention de la délinquance) et une description du sentiment d'insécurité ; ensuite faire une analyse de la demande sociale de sécurité et des réponses institutionnelles (points forts, dysfonctionnements et carences) ; enfin élaborer un plan d'action ciblé autour d'axes thématiques clairs, eux-mêmes déclinés en action précises[474].

Pour conclure, les résultats de l'analyse des éléments mis en évidence par le diagnostic local de sécurité qui doivent être présentés au CLSPD seront les bases d'un plan d'action. Les actions concerneront de nombreux domaines suivant les circonstances locales, cherchant un appui pour la mise en place de moyens et de mesures de coordination afin d'améliorer l'action des services de sécurité publique sur l'ensemble du territoire concerné, la prévention de la délinquance commise par les jeunes en voie de marginalisation, des violences urbaines et de la récidive. Cela permet la détection, le signalement et le traitement des « des comportements et situations à risque », la sécurisation et la surveillance par des mesures matériels tel que la réaménagement, la vidéo, l'éclairage, les clôtures, etc. ou de gardiennage des lieux particulièrement exposés, l'aide aux victimes et le renforcement de la médiation pénale ainsi que la sécurité routière en zone urbaine[475].

Il importe de souligner qu'un bon C.L.S, ne saurait l'accumulation d'actions dans toutes les directions : au contraire, il doit se concentrer sur les priorités et sur ce qui semble le plus important pour qu'il puisse obtenir rapidement des effets mesurables. C'est souvent dans le domaine de la répression qu'il faut agir pour enrayer la dégradation d'une situation et se donner les conditions et le temps pour agir en profondeur.[476]

Selon cet ordre d'idée, les priorités et les objectifs seront élaborés à partir d'un diagnostic en vie de créer des fiches actions comportant un calendrier d'exécution, la mise au point d'outils de suivi et de critères d'évaluation. Un contrat ne pourra s'améliorer et s'adapter à

[474] Sébastian Roché, « Réformer la police et la sécurité : Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis » op cité p 87.
[475] Cellule interministérielle des contrats locaux de sécurité, « contrats locaux de sécurité » op cité.
[476] Ibid.

l'évolution de la situation que si une évaluation périodique des résultats obtenus par les actions qu'il décrit dès sa conception a été prévue.

Au niveau local, les partenaires du CLS peuvent mettre en place des outils statistiques complétant ceux qui existent déjà afin de suivre l'évolution de la situation plus sélectivement. Ces observatoires doivent être partenariaux et avoir pour utilité d'aider les décideurs à faire évoluer régulièrement le contenu du programme d'action du CLSPD et du contrat local de sécurité (avenants) pour que ceux-ci s'adaptent le mieux possible aux réalités du terrain et, le cas échéant, à l'évolution de la délinquance, pour assurer un suivi des contrats de sécurité, il est nécessaire de mettre en place des instances, pour s'assurer de la mise en place des mesures arrêtées des contrats telles que le comité de pilotage constitué des signataires, le comité de suivi technique, la cellule de veille, etc. Ces instances doivent de réunir régulièrement, selon la périodicité prévue au contrat.

Section 3 : L'institutionnalisation d'un organisme sécuritaire de gestion stratégique et le renforcement des appareils de contrôle comme facteur de parachèvement de la construction de l'état de droit et le respect des droits de l'homme

Avec l'adoption d'une nouvelle constitution en 2011 le Maroc a procédé pour la première fois à l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire au Maroc avec la création d'un « Conseil Supérieur de Sécurité », en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du pays, et de gestion des situations de crise. Créée par l'article 54 de la Constitution, cette instance est désormais l'organe national le plus élevé qui a la charge d'œuvrer à l'institutionnalisation des normes de bonne gouvernance en matière sécuritaire.

C'est dans cette sphère, et pour éviter les dérapages du passé et de répondre aux exigences démocratiques qu'il faut soumettre les services de sécurité aux contrôles, que ce soit interne grâce notamment l'inspection générale _prenant le cas de la DGSN_ pour s'adapter aux exigences liées à la rigueur, le respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance. Ou bien

celui effectué par les juridictions compétentes par le biais d'un certain nombre de voies de recours afin d'appuyer les droits des administrés. Enfin, celui exercé par le parlement ce qui va renforcer la démocratie et la transparence.

Cependant, ces démarches ne peuvent aboutir sans une politique visant l'amélioration et la promotion de l'action policière à travers notamment la promotion d'une gestion transparente basée sur la coordination, la collaboration et la mise à niveau du capital humain pour la concrétisation et l'instauration d'une bonne gouvernance sécuritaire.

I. l'institutionnalisation d'un organisme sécuritaire de gestion stratégique

Au Maroc, il faut attendre la nouvelle constitution de 2011 qui a permis pour la première fois à l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire au Maroc avec la création d'un « Conseil Supérieur de Sécurité », en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du pays, et de gestion des situations de crise. Créée par l'article 54 de la Constitution, cette instance est désormais l'organe national le plus élevé qui a la charge d'œuvrer à l'institutionnalisation des normes de bonne gouvernance en matière sécuritaire[477].

Avant ce nouveau texte constitutionnel de 2011 le Maroc n'avait pas de structures de délibératives sur les questions de sécurité, à part le conseil de gouvernement ou le conseil ministériel. En effet, la création d'une instance de concentration sur les sujets de sécurité s'avère nécessaire pour statuer sur les questions et les sujets épineux en matière sécuritaire et pour l'institutionnalisation d'une politique claire, transparente et rationnelle basée sur le respect des droits de l'homme. Cette instance sera instituée sur la base de la loi fondamentale ; en attendant le recours au droit comparé s'avère nécessaire et fortement souhaitable. On va s'inspiré donc de l'expérience américaine jugée importante et sert comme exemple à imiter pour le Maroc.

A cet égard, on va aborder dans un premier temps le conseil supérieur de la sécurité du royaume, sa composition et ses attributions et compétences. Ensuite, se focaliser sur l'expérience américaine dans ce domaine comme source d'inspiration.

[477] Helmut Reifled « Gouvernance et Etat de droit au Maroc », op cité p11

A. Le conseil supérieur la sécurité

Créée par l'article 54 de la Constitution, cette instance est désormais l'organe national le plus élevé qui a la charge d'œuvrer à l'institutionnalisation des normes de bonne gouvernance en matière sécuritaire et la gestion des situations de crise « Il est créé un conseil supérieur de la sécurité en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du Royaume ,son but ultime réside dans la gestion des situations de crise et l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire ». Sa présidence est assuré par le Roi qui selon la constitution dans certains circonstances peut déléguer au chef du gouvernement la présidence d'une réunion du conseil sur la base d'un ordre du jour déterminé.

A cet effet, on va voir les compétences et les attributions du conseil supérieur ainsi que la composition du conseil en question.

1. Les compétences et les attributions du conseil supérieur de sécurité

La mise en place de ce conseil par la nouvelle constitution marocaine est une réponse aux aspiration des citoyens et citoyennes au droit à la sécurité, dans son acception la plus large, devrait constituer une opportunité pour l'élaboration et la mise en œuvre, dans une approche participative et inclusive, des stratégies et des normes de gouvernance démocratique de la sécurité, enfin que ce conseil soit aussi une réelle instance de régulation et de garantie pour la protection des droits et libertés publiques, et de l'intégrité physique et morale des citoyens et des citoyennes[478].

En effet, la création du conseil supérieur de la sécurité prévue par l'article 54 de la constitution en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du pays et de gestion des situations de crise qui veille également à l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire reflète la volonté du pouvoir public marocain de poursuivre les reformes déjà initiées en matière de la démocratisation et le respect des droits de l'homme et des libertés publiques. Selon les dispositions de la nouvelle

[478] « Séminaire sur la gouvernance de la sécurité : rôle et prérogatives du conseil supérieur de la sécurité ». www.forumaltenatives.org

constitution, le souverain préside le Conseil supérieur de la sécurité qui compte parmi ses membres le chef de gouvernement, le ministre de l'intérieur, les présidents des deux chambres de parlement et les « responsables sécuritaires », entre autres.

Pourtant il prend une place aussi importante que des institutions dans l'arsenal des réformes contenues dans le texte de la constitution le 1 juillet 2011, il s'agit du conseil supérieur de la sécurité (CSS) que d'aucun, se référant au modèle des Etats Unis, préfèrent le conseil national de la sécurité…autrement dit à vocation spécifique, entouré d'un même halo de mystère; le conseil de sécurité n'échappe pas à la constitution pour relever d'une autre volonté quelle que soit; le conseil supérieur de la sécurité désormais partie, au moins dans le texte, des grandes réformes, à coté de nouvelles institutions comme le cour constitutionnelle notamment ou l'officialisation de la langue Amazigh[479]. Le fait d'inscrire le conseil supérieur de la sécurité dans l'esprit constitutionnel nouveau ; c'est d'une part, lui donner une justification politique, et d'autre part, l'entourer de la plus grande transparence[480].

Le débat houleux sur l'immunité des membres des forces armées royales ne peut pas déborder sur le conseil national de la sécurité le modus operandi du CSS est donc défini, avant de nous dévoiler sa composition organique, le terme de concertation sur les stratégies de la sécurité n'est pas fortuit, car il privilégie à la fois une volonté de dialogue, de débat et de transparence. C'est une question de culture de la responsabilisation inhérente. A situation grave, notamment sécuritaire comme des soulèvements ou des violences, devrait correspondre une riposte concrétée, modulée dans le difficile moule de responsabilité collective. Le Roi est « le chef suprême des forces armées royales et qui nomme aux emplois militaires et peut déléguer ce droit[481] ». L'objectif est de maintenir la continuité organique et mieux asseoir la compétence royale. La mission du conseil supérieur de la sécurité est de conduire une réflexion concrétée sur la sécurité intérieure et extérieure, et de « veiller à l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire ».

[479] « A quand le conseil supérieur de sécurité ? », le Soir-écho, publié le 07 Juin 2012, in http://www.magress.com
[480] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 286
[481] L'article 53 de la constitution de 2011.

2. La composition du conseil supérieur de sécurité

La composition de ce conseil est aussi révélatrice d'une certaine volonté d'étendre la gestion et le contrôle des questions sécuritaires aux autorités civiles. Comme dans plusieurs régimes constitutionnels avancés ou les services de sécurité sont soumis généralement au contrôle des autorités civiles, le Royaume du Maroc semble aujourd'hui plus enclin à abandonner le caractère « exorbitant » et exceptionnel » de la politique sécuritaire.

Le conseil est présidé par le Roi, est composé par des membres, le chef du gouvernement, le président de la chambre des représentants, le président le président de la chambre des conseillers, le président délégué du conseil supérieur du pouvoir judiciaire et les ministres de l'intérieur, des affaires étrangères, de la justice et de l'administration de la défense nationale, ainsi que les responsables des administrations compétentes en matière sécuritaire, des officiers supérieurs des forces armées royales

La nouvelle constitution a donc entériné la création du conseil supérieur de la sécurité, précisant aussi bien sa nature que sa composition et son règlement intérieur. Mais à quand son lancement ? Comment s'organisera sa mission ?quel genre de gestion sera adopté au quotidien, en temps de crise ? Comment seront définies les problématiques de la sécurité nationale ? Enfin, le processus de décision –collégial en principe- sera –t-il informel ?

B. L'organisme similaire dans les pays développés : une source d'inspiration

Le conseil de défense et de sécurité nationale en France définit les orientations en matière de programmation militaire, de dissuasion, de conduite des opérations extérieures, de planification des réponses aux crises majeures de renseignement, de sécurité économique et énergétique, de programmation de sécurité intérieure concourant à la sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme. Il en fixe les priorités.

Aux Etats unis le conseil de la sécurité nationale a pour tâche principale de « conseiller le président en intégrant l'ensemble des facteurs, civils, intérieurs et internationaux de la sécurité nationale … de formuler des recommandations aux présidents relativement aux

objectifs et implications de la politique de sécurité nationale.. En agrégeant les différentes perspectives expérimentées par les administrations civiles et militaires ainsi que par les différentes agences gouvernementales. Le conseil de la sécurité nationale prépare des recommandations et élabore le panorama d'options politiques, il effectue un bilan des risques et des actions en politiques étrangère. Il analyse les politiques de la sécurité nationale.

A cet effet, on va aborder dans un premier lieu le conseil de la sécurité nationale aux Etats unis ; sa composition et ses attributions. Dans un deuxième temps on va évoquer l'expérience française à travers le conseil de défense et de sécurité nationale.

1. Le conseil de sécurité national au Etat-Unies

a. les contours du « national security council »

le conseil de la sécurité nationale (National Security Council –NSC) est la locomotive de la politique étrangère américaine puisqu'il est placé au sein du bureau exécutif faisant face à la maison blanche. Il est très proche politiquement du président puisque placé sous son autorité directe. Il est devenu l'instrument déterminant de la présidence américaine et l'artisan essentiel de l'élaboration de la politique étrangère. Il s'est imposé peu à peu, éclipsant progressivement le département d'Etat. Sa mission est de coordonner les différents ministères, départements et agences impliquées dans la conception et la mise en œuvre de la politique étrangère et conseiller de manière neutre le Président. Les principes n'ont cependant pas résisté à la pratique du pouvoir, et le NSC s'est métamorphosé en créature du président, doté des moyens nécessaires pour planifier et mettre en œuvre la politique étrangère[482].

Par ailleurs, la création du NSC répondait à la volonté « congestionnelle» de mieux contrôlé l'exécutif, au souci de remédier aux discordances de F.D Roosvelt et de promouvoir l'intérêt national dans le contexte de la guerre froide. Sa formation est le fait de coïncidences politiques et sa mise en place est le fruit d'une lutte bureaucratique et d'un compromis où les trois armées – notamment la marine- ont cru trouver leur compte, puisque cela, paraissait éviter de marcher vers l'unification des trois corps d'armées. Pour cela Turman choisit la conciliation en créant le NCS,

[482] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 288

d'une part, tout en mettant place la CIA, le comité des chefs d'état-major et un département de la défense unifié, d'autre part. Cela lui vaut l'indispensable soutien de la marine, qui constituait jusqu'alors l'obstacle principal à l'unification des armées, et l'appui du congrès qui a adopté le National Security Act le 26 juillet 1947. Le NSC est initialement une concession faite avec la réticence par Truman[483].

Le NSC s'est transformé en un instrument au service du président pour maitriser les querelles bureaucratiques qui s'opposent particulièrement le département d'Etat et le département de la Défense ; et graduellement, il est devenu une institution complexe dont les contours peuvent paraître flous et dont peu d'ouvrages retracent l'architecture et les mécanismes. Il est vrai que le NSC ne correspond pas au modèle classique d'institution administrative, ses mécanismes n'obéissant pas au principe hiérarchique[484].

b. la composition et les compétences du NSC

Le NCS est une structure qui coiffe trois composantes qui peuvent se voir appliquer la même dénomination, d'où les confusions qui peuvent apparaître pendant l'exercice de leurs taches. La tâche du conseiller pour la sécurité nationale est de faire le lien entre une structure interministérielle civil-militaire composée de décideurs, une structure administrative composée d'un directeur et son service et des structures interministérielles composées des représentants des administrations concernées.

Le NCS au sens initial le plus strict, et avant tout un forum décisionnel y siègent des membres de droits identifiés par la loi : le président, le vice-président, le secrétaire d'état et le secrétaire de la défense, ainsi que le président du comité des chefs d'Etat-major et le directeur des services de renseignements. Il faut ajouter à ses membres statutaires les personnes que le président va inviter aux réunions de façon ponctuelle, tel que le secrétaire du Trésor,

[483] C.P David, professeur de science politique, titulaire de la chaire Raoul-Dandurand en études stratégique et diplomatiques et directeur de l'observatoire sur les Etats Unies de l'Université du Québec à Montréal, le conseil de sécurité nationale et la politique étrangère américaine, in C.P.David Au sein de la maison blanche :la formation de la politique étrangère des Etats Unies de Truman à Clinton, Québec presse de l'Université Naval,1994, réédition septembre 2004 .

[484] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 289

l'Ambassadeurs aux Nations Unis, le procureur général ou encore les conseillers de la maison blanche. C'est dans cette enceinte que les représentants des institutions civiles et militaires élaborent les grandes orientations de la politique étrangère et de la défense, l'idéal était de fournir au Président une institution-forum à même de soutenir des débats contradictoires en son sein et de faire émerger des recommandations agrégeant l'ensemble des points de vue. Le « Conseil forum » n'a guère rempli ses fonctions, jugeant la structure trop formelle, les présidents ont progressivement délaissé ce procédé pour lui préférer des comités informels dont la composition n'était pas établie par la loi. Moins rigide et plus conviviale, cette formule de comités informels ne lie pas le président et lui permet de conserver son autonomie pleine et entière[485].

Lorsque le président a pris sa décision, fondée en principe sur un raisonnement rationnel et non pas sur des options partisanes, il appartient au conseiller pour la sécurité nationale d'émettre une directive d'exécution que va veiller à faire appliquer un comité interdépartemental de supervision. Placé sous la tutelle du conseiller pour la sécurité nationale et du secrétaire d'Etat adjoint, ce comité va en rendre compte au Forum, à l'administration ou au comité supérieur : la boucle du processus décisionnel est ainsi bouclée.

2. Conseil de défense et de sécurité nationale français

Le conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) français est un conseil des ministres restreint présidé par le président de la république et ayant pour but de fixer les objectifs et de coordonner la politique de sécurité et de défense nationale.

En effet, dans l'esprit de la constitution française de 1958, les conseils de défense permettaient au chef de l'Etat et au premier ministre de débattre avec les ministres régaliens du gouvernement des grandes orientations de la politique de défense et d'arrêter les décisions en matière de direction générale et militaire de la défense et pour faire face au renouvellement et a la transversalité des menaces et des risques dont le XXIéme siècle est porteur, le livre blanc de la défense nationale et de la sécurité nationale de 2008 est venu consacre un nouveau concept de sécurité nationale qui s'est traduit par plusieurs évolutions institutionnelles : en 2009, avec la

[485] Ibid

création du conseil de défense et de sécurité nationale, tous les conseils qui traitaient auparavant de défense, de sécurité intérieure et des crises extérieures ont été fusionnes.

De même, la transformation, en 2009, du secrétariat général de la défense nationale (SGDN) en secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) a complété cette réorganisation. Le SGDSN constitue désormais le point de passage pour le traitement, au plus haut niveau de l'Etat, des questions de défense de sécurité nationale[486]. Il y a lieu de signaler que les réunions du conseil de défense et de sécurité nationale sont à la discrétion du chef de l'Etat. Leur fréquence varie en fonction des circonstances et des sujets à traiter.

a. La composition du conseil de la défense et de sécurité nationale

Le conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) français est compose des personnalités suivantes[487] président de la république en tant que président du conseil, premier ministre, ministre de la défense, ministre de l'intérieur, ministre chargé de l'économie, ministre chargé du budget, ministre des affaires étrangères, et d'autres ministres pour les questions relevant de leur responsabilité s'il y a lieu, sur convocation du président.

En effet, présidé par le chef de l'Etat, rassemblant le premier ministre, les ministres de la défense, de l'intérieur, des affaires étrangères et du développement international, de l'économie et du budget, un seul conseil traite désormais de l'ensemble des questions de défense et de sécurité, qu'il s'agisse de la programmation militaire, de la politique de dissuasion, de la programmation de sécurité intérieure, de la sécurité économique et énergétique, de la lutte contre le terrorisme ou de la planification de réponse aux crises. il convient de préciser que le conseil de défense et de sécurité nationale se réunit en deux formations spécialisées qui traitent de sujets spécifiques avec une composition adaptée : le conseil des armements nucléaires (CAN) et le conseil national du renseignement (CNR).

De même, le CDSN peut siéger en deux formations spécialisée, sous la forme d'un conseil national du renseignement (CNR) et d'un conseil des armements nucléaires (CAN) :

[486] http://www.sgdsn.gouv.fr/le-sgdsn/fonctionnement/le-secretariat-pour-le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale/

[487] (https://www.legifrance.gouv.fr/waspad/unarticledecode?code=cdafensm.rcv&art=r*1122-2)

Le conseil national du renseignement se compose du président de la république, du premier ministre, des ministres et directeurs des services spécialises dont la présence est requise par l'ordre du jour, ainsi que du coordinateur national du renseignement[488]. Le conseil des armements nucléaires est une formation encore plus restreinte à laquelle participe le président de la république, le premier ministre, le ministre de la défense, le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement et le directeur des applications militaires du CEA[489]. Ainsi, le président du conseil de défense et de sécurité nationale peut, en outre, convoquer pour être entendue par le conseil, en formations plénière, spécialisées ou restreintes, toute personnalité en raison de sa compétence.

De même, le secrétariat du conseil de défense et de sécurité nationale, dans ses formations plénière, spécialisées et restreintes, est assure par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. Cette entité assiste le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale pour la préparation des réunions du conseil de défense et de sécurité nationale. L'équipe du secrétariat est composée d'un officier général et d'un officier supérieur (colonel ou capitaine de vaisseau). Ainsi, à l'issue de chaque réunion du conseil, le SGDSN prépare les relevés de décisions, notifie les décisions prises et en suit l'exécution. Il assure à cet effet la liaison avec les départements ministériels concernés.

b. Les attributions et prérogatives :

Le conseil de défense et de sécurité nationale définit les orientations en matière de programmation militaire, de dissuasion, de conduite des opérations extérieures, de planification des réponses aux crises majeures, de renseignement, de sécurité économique et énergétique, de programmation de sécurité intérieure concourant à la sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme. Il en fixe les priorités[490].

En tant qu'institution clé en matière de sécurité, le conseil doit aussi coordonner et développer la lutte contre la délinquance. Le conseil possède également compétence pour

[488] https://www.legifrance.gouv.fr/waspad/unarticledecode?code=cdafensm.rcv&art=r*1122-7
[489] https://www.legifrance.gouv.fr/waspad/unarticledecode?code=cdafensm.rcv&art=r*1122-10
[490] https://www.legifrance.gouv.fr/waspad/unarticledecode?code=cdafensm.rcv&art=r*1122-1

évaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre dans le cadre de la sécurité intérieure et il doit, de la même manière, garantir l'adéquation des moyens affectés aux enjeux contemporains entendus sous le vocable de sécurité intérieure[491].

De même, depuis les attentats terroristes du 14 juillet 2016 à Nice, le président de la république française a pris la décision de tenir chaque semaine un conseil de défense et de sécurité nationale. Cette fréquence plus soutenue des conseils s'est avérée nécessaire par la persistance d'un niveau élevé de la menace terroriste djihadiste contre les intérêts français sur leur territoire national tout comme à l'étranger.

Le SGDSN, en s'appuyant sur des travaux interministériels, élabore pour chaque conseil un dossier destine au président de la république, au premier ministre et a l'ensemble des ministres et autres participants. Ce dossier, selon les points de l'ordre du jour qui couvrent un large éventail de thématiques allant de la sécurité du territoire national a la gestion des crises et des opérations extérieures, comporte des analyses et des propositions d'arbitrage. Le SGDSN est également responsable de la préparation et de la diffusion du relevé de décisions présenté à la signature du président. Pour les engagements opérationnels des forces armées, les décisions prises en conseil sont directement exécutoires[492].

II. Le renforcement des appareils de contrôle comme facteur de parachèvement de la construction de l'état de droit et le respect des droits de l'homme

Dans un souci d'éviter les dérapages du passé et de répondre aux exigences démocratiques qu'il faut soumettre les services de sécurité aux contrôles, que ce soit interne grâce notamment l'inspection générale _prenant le cas de la DGSN_ pour s'adapter aux exigences liées à la rigueur, le respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance. Ou bien celui effectué par les juridictions compétentes par le biais d'un certain nombre de voies de recours afin d'appuyer les droits des administrés. Enfin, exercé par le parlement ce qui renforce la démocratie et la transparence.

[491]Sur l'historique du conseil : Bertrand Pauvert, « création du conseil de sécurité intérieure », sur cerdacc, 2002
[492] http://www.sgdsn.gouv.fr/le-sgdsn/fonctionnement/le-secretariat-pour-le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale/

A. Le contrôle interne : Inspection générale de la DGSN

Dans l'administration publique, la fonction de l'inspection s'est partout renforcée pour s'adapter aux exigences liées à la rigueur, le respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance. Il est de même qu'avec la déconcentration et la délégation d'autorité, le suivie, la surveillance et le contrôle sont devenus des obligations impératives.

De même, la réforme est au centre des préoccupations de la direction générale de la sureté nationale pour accompagner les mutations des structures de la société et de ses valeurs et c'est dans cette optique que les services de police marocain ont poursuivi l'élan de mise en œuvre du processus de moralisation de la fonction policière et d'exécution de la disposition constitutionnelle instaurant la reddition des comptes à travers le rôle confie à l'inspection générale de la DGSN.

1. L'inspection et le contrôle

Dans un domaine qui exige à la fois la qualité des services offerts et la conformité aux textes et aux politiques et procédures en vigueur, le contrôle et l'inspection des services jouent un rôle fondamental.

En effet, l'inspection est une activité d'enquête conduite sur une base ad hoc dont la tâche est l'évaluation de nombreuses erreurs sur le lieu de travail et la détection fondée sur des preuves et dont le but est d'enquêter sur la conduite d'un fonctionnaire ou celle d'un groupe de fonctionnaires, ou sur les mesures qu'ils ont prises, ou encore sur une situation ou un évènement résultant d'un incident quelconque.

De même, la supervision, à son tour, contrôle le niveau inférieur pour s'assurer de l'exécution des taches comme requis avec le consentement et l'aval de la hiérarchie. En effet, le champ d'action du contrôle s'est élargi pour s'adapter à des exigences toujours accrues de rigueur et de pertinence. Le but premier de ce contrôle consiste en l'amélioration constante du fonctionnement des différents services et départements de la DGSN.

a. Le rôle de l'inspection générale

L'inspection générale est une entité qui dépend directement du directeur général de la sureté nationale et dont les membres sont habilites à prendre toutes mesures nécessaires a l'exercice de leurs fonction conformément aux textes en vigueur possédant de large possibilités d'investigation dans tous les domaines lies a la transparence, l'efficacité et le bon fonctionnement des services ainsi que l'utilisation optimales des ressources matérielles et humaines.

En effet, cette entité est chargée du contrôle de l'ensemble des services actifs, des instituts de formation de la police et du système d'information de la DGSN. Elle a un double rôle, d'une part d'audit général des services, d'autre part de contrôle des services de la police et son personnel pour relever les carences et corriger les dysfonctionnements constatés.

L'inspection générale procède ainsi à des études et audits ponctuels ou transversaux sur l'organisation et l'efficacité des services policiers. elle peut notamment réaliser des contrôles inopinés des services de police sur des thématiques ciblées contribuant à la réévaluation et a l'amélioration du fonctionnement de l'ensemble des services de police en assurant de ce fait la vérification de la tenue, du rendement, de l'état d'esprit, de la discipline, de la déontologie policière, de la formation continue, et de la bonne marche du travail.

Dans sa mission de contrôle de l'action des personnels, l'inspection générale veille au respect par les fonctionnaires de police des lois et règlements et du code de déontologie de la police. Elle instruit les affaires disciplinaires et pénales concernant les fonctionnaires de police, notamment dans le cadre d'enquêtes qui lui sont confiées.

De même, cette entité diligente des enquêtes sur toutes les plaintes et réclamations des citoyens quelle que soit leur nature, et qui sont transmise au service central. Elle traite ces affaires en enquêtant sur les faits reproches et soumet ses conclusions et propositions a l'appréciation et la décision de monsieur le directeur général de la sureté nationale.

Il y a lieu de noter également qu'une division de la sécurité des systèmes d'information « DSSI » a été créé au niveau de l'inspection générale pour veiller à la sécurité du

patrimoine informationnel de la DGSN et à l'application de la directive nationale en matière de sécurité des systèmes d'information « DNSSI » élaborée par la direction générale de la sécurité des systèmes d'information « DGSSI » qui relève de l'administration de la défense nationale.

ainsi, vu la criticité des informations et données gérées par la DGSN, l'inspection générale établit le cadre opérationnel aux fins de la gestion des incidents influant et susceptible d'impacter la sécurité du système d'information dans sa globalité, qu'il s'agisse de la sécurité des bâtiments, des systèmes informatiques et télécommunications, ou des dossiers administratifs du personnel en s'assurant bien évidemment du respect et de l'application des différentes chartes, procédures et notes directoriales adoptées en la matière.

b. Les prérogatives de l'inspection

Pour l'exercice normal de ses prérogatives, l'inspection générale est habilitée a prendre toutes mesures jugées nécessaires a l'exercice et l'accomplissement de ses fonctions. En effet, l'IG a de larges compétences d'investigations dans tous les domaines qui intéressent l'efficacité et le bon fonctionnement des services permettant a ses membres, dans l'exercice de leurs fonctions, de s'acquitter de leurs fonctions sans entraves, suivant les instructions directoriales et les affaires à traiter.

Ainsi, les fonctionnaires de l'IG peuvent agir de manière discrète ou inopinée, et prendre contact direct avec les services ou les personnes concernes par les contrôles ou les enquêtes et sont tenu de faire preuve de discrétion et de respect des normes de comportement prescrites par les codes et chartes de déontologie professionnels en adoptant un comportement en tout point exemplaire, et faire preuve d'objectivité, d'indépendance d'esprit, d'intégrité, de loyauté et de rigueur. Sur le plan professionnel et à l'issu des contrôles et enquêtes. D'une part, l'IG doit être capables de formuler des recommandations et suggestions précises, pertinentes et cohérentes en proposant des améliorations et des solutions aux différents problèmes détectés.

D'autre part, tous les services centraux et extérieurs de la sureté nationale sont tenus de coopérer activement et sans réserve avec l'IG pour lui permettre de s'acquitter efficacement de sa

tâche et atteindre ses objectifs en lui fournissant tous les éléments juges nécessaires et en lui facilitant l'accès a tous les dossiers, documents ou autres pièces[493].

2. Statistiques relatives aux actions de l'inspection générale pour l'année 2019

Suite au rapport de l'année 2019 rendu public par la DGSN, les commissions d'inspection ont mené 708 enquêtes administratives, dont 240 sur la base de dénonciations traitées avec le sérieux requis, 26 enquêtes ayant abouti à la constatation d'éléments constituant des actes contraires à la loi pénale et qui ont été soumis aux services de la police judiciaire pour enquête. Les enquêtes menées concernent 1.321 fonctionnaires de police, contre 1.328 l'année écoulée. L'inspection générale de la sureté nationale a effectué 55 opérations de contrôle, contre 43 en 2018 (18 contrôlés fonctionnels et 37 contrôles inopinés, incluant les différents services de police et districts régionaux). Elles ont également cible l'évaluation du comportement des policiers avec les citoyens sur la voie publique et au niveau des services de police, la réactivité aux appels des citoyens reçus sur la ligne téléphonique 19, l'évaluation de la performance des cellules d'accueils des citoyens et le contrôle des conditions de mise dans les lieux de garde à vue.

De même, dans le cadre de la mise en œuvre du mécanisme administratif relatif au traitement des doléances et des plaintes contre les éléments de la police, l'inspection générale a traité pour cette même année 479 dossiers, dont 406 ont été classés pour manque de preuves, 42 ont fait l'objet de sanctions disciplinaires ou de demandes d'ouverture d'enquêtes judiciaires et 31 ont nécessité des enquêtes supplémentaires.

En outre, dans le cadre de ces mesures de moralisation, le conseil disciplinaire a tenu 12 auditions, qui se sont soldées par l'émission de 1.061 sanctions et 2.244 mesures disciplinaires, comme les lettres d'observation, la formation correctionnelle pour des périodes déterminées et la

[493] Article intitule « Le rôle de l'inspection générale de la DGSN » paru sur l'Edition n°91 de la revue de police marocaine, septembre 2012, p 20 et 21.

privation d'indemnités. Durant l'année 2019, 179 fonctionnaires ont été ainsi licencies, dont 113 salaries pour abandon de poste et 66 sur décisions du conseil disciplinaire[494].

Des statistiques qui ne cessent d'augmenter année après l'autre montrant les efforts déployés par la DGSN et sa volonté pour l'amélioration des services offerts et le respect des règlements et procédures en vigueurs par la totalité de ses employés tout grade confondu.

B. Le contrôle judicaire et la protection des droits des justiciables

Si la création d'un pouvoir judiciaire indépendant et transparent représente le noyau de la réforme de la justice initiée il y a de la une décennie et appuyé par l'adoption en 2001 d'un nouveau texte constitutionnel basé sur la consécration d'une justice équitable, l'objectif majeur reste la proximité aux citoyens et la promotion de la culture des droits de l'homme au Maroc[495].

En effet, la nouvelle constitution marocaine vise à renforcer les réformes initiées par la justice au royaume, tant sur le plan international que national. En effet, le Maroc a adhéré à une panoplie de principes fondamentaux relatifs aux droits des justiciables pour assurer leurs protections dont la possibilité des recours en cas de défaillances des instances juridictionnelles[496].

Ainsi, une série de droits apparaissant dans la loi fondamentale marocaine sous forme déclaratoire, dont le droit d'être jugé dans des délais raisonnables[497], la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable[498], les principes de gratuité de la justice pour les personnes ne disposant pas des ressources suffisantes et de publicité des audiences judiciaires sauf cas contraires prévus par loi[499]. Ces garantis fondamentales approuvent la détermination de l'Etat marocain à renforcer la culture des droits de l'homme et d'assurer la possession de la justice marocaine de tous les moyens juridiques pouvant permettre sa régulation pour un meilleur

[494] Rapport de l'année 2019 sur les activités liées à la direction générale de la sureté nationale marocaine publie par la MAP disponible sur le lien : https://mapnewsletters.ma/la-formation-une-des-priorites-de-lexecutif/
[495] Les droits des justiciables au Maroc, in http://www.thefreelibrary.com.
[496] Article 118 de la constitution marocaine de 2011.
[497] Article 120, idem.
[498] Article 23 alinéa 3, idem.
[499] Article 121, idem

fonctionnement du système juridique et un renforcement de la stabilité sociale, politique et économique du royaume[500].

Ainsi, les justiciables possède le droit d'accès à certaines voies de recours jusqu'alors inexistantes selon le texte constitutionnel. En effet, d'une part, les citoyens marocains ont désormais la possibilité d'intenter un recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative compétente, pour dénoncer et contrer tout acte de nature réglementaire ou individuelle pris en matière administratives. L'objectif de cette nouvelle disposition de la constitution étant de permettre aux juges de cerner le caractère légal de certains actes administratifs notamment le droit des administrés qui s'impose comme le corolaire des droits des justiciables puisque l'administration est également soumise à la loi. Cette dernière disposition affirme l'obligation du respect du principe de légalité de l'action administrative qui est soumise au contrôle des juridictions compétentes par le biais d'un certain nombre de voies de recours afin d'appuyer les droits des administrés.

De même, la mise en place d'une véritable juridiction constitutionnelle et l'ouverture d'un recours par piste d'exception constituent une garantie qui permet aux justiciables de constater la constitutionnalité de la loi qui leur est appliquée et dont dépendra l'issue du litige au cours d'une procédure judiciaire ordinaire. En effet, la loi en question devra être non conforme aux mesures déclaratoires de droits et libertés portées par la constitution pour être abrogée. Or, la cour constitutionnelle possède le statut de véritable juridiction représentant l'autre garantie effective des droits et libertés contenus dans le texte constitutionnel de la protection des droits et libertés fondamentaux parallèlement bien évidemment à l'institution royale.

Il reste à mentionner que l'ensemble des droits accordés aux justiciables marocains participe pour réformer la justice d'une volonté des pouvoirs publics, conformément au discours royal de sa majesté que dieu l'assiste du 20 aout 2009 qui a fait de l'amélioration de l'efficacité judiciaire et de la consécration des droits des justiciables une priorité. Ainsi, les justiciables du royaume ont dorénavant accès à différentes voies de recours qui leur permettent de contester la décision judiciaire les affectant et de mettre en jeu la responsabilité des pouvoirs publics devant

[500] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 280.

une justice forte et indépendante sachant que la justice est avant tout un service public offert aux citoyens toutes franges confondues[501].

C. Le contrôle parlementaire de la sécurité : Un plus pour l'édification de l'Etat de droit.

Longtemps considéré comme une institution moins adaptée pour traiter les questions de sécurité surtout au regard de la lenteur de ses procédures et faute d'un accès illimité à l'information et l'expertise nécessaire. Cependant, les exigences de l'Etat de droit nous apprennent que les parlements jouent un rôle majeur dans les affaires de sécurité des Etas démocratique.

1. Le renforcement de la transparence

Dans les pays en transition, la création d'un cadre légal qui affirme la suprématie civile est le socle et le point de départ des efforts de démocratisation. En principe le cadre légal repose sur les deux valeurs fondamentales que sont la responsabilisation et la transparence. Les relations entre les dirigeants politiques et les services de sécurité doivent être régies par ces deux importants concepts jumeaux, qui sont à la base de la démocratisation de la sécurité[502].

En effet, les organismes sécuritaires ont une double mission ; remplir leurs engagements fonctionnels, notamment faire respecter la loi, maintenir l'ordre public, la protection des biens publics et privés, et de protéger l'intérêt national et les droits civiques. Tout de même, doivent se soumettre aux standards sociétaux, démocratiques et légaux.

Dans le même ordre d'idée, l'un des plus importants mécanismes parlementaires pour contrôler l'exécutif et partant les services de sécurité est le budget. De même, dans la pratique c'est l'exécutif qui prépare les lois sur les questions de sécurité. Néanmoins, les membres du parlement jouent un rôle important en examinant ces projets. Ils peuvent si besoin suggérer des amendements de façon à s'assurer que les dispositions légales proposées reflètent adéquatement

[501] Ibid.
[502] Hans Born, Philip Fluri, Simon Lunn. « La pertinence du contrôle parlementaire pour le secteur de sécurité », *centre for security, development and the rule ol law*, Genève 2014 p 5.

la nouvelle vision de la sécurité. De plus il appartient au parlement de veiller à ce que les lois ne demeurent pas lettres mortes mais qu'elles soient pleinement appliquées[503].

Subséquemment, l'exécutif peut ne pas être totalement conscient des questions de sécurité qui revêtent une priorité pour le public. A ce titre, les parlementaires sont en contact régulier avec la population et sont bien placés pour argumenter leurs opinions, ils peuvent donc porter les préoccupations de leurs concitoyens devant le parlement et s'assurer qu'elles sont prises en compte dans les lois et les politiques de sécurité, grâce à leur fonction de représentation, les parlementaires ont la possibilité unique d'accorder ou de suspendre la légitimité démocratique d'une décision gouvernementale relative à la politique ou à la réforme de la sécurité. Les débats parlementaires peuvent jouer un rôle catalytique en suscitant – ou en diminuant le soutien public à la décision du gouvernement[504].

Cependant, les lois sur la confidentialité peuvent entraver les efforts d'amélioration de la transparence du secteur de la sécurité. Spécialement dans les démocraties émergentes les lois sur la confidentialité peuvent limiter ou entraver le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité, cela peut aussi provenir d'une absence d'une législation sur la liberté d'information.

A cet effet, l'enjeu consiste donc à convaincre tous les acteurs concernés à travers les services de sécurité, la société civile, l'exécutif, les institutions démocratique, que le contrôle parlementaire est dans l'intérêt à la fois de la démocratie et de la sécurité.

2. Le contrôle parlementaire de la sécurité au Maroc

Au Maroc, le rôle du parlement est encore limité au déclenchement des commissions d'enquête parlementaires à l'initiative du parlement ou suite à une action royale pour enquête à l'instar du cas des commissions d'enquête dans le cadre des évènements du camp de Gdiem Izik

[503] Ibid.
[504] Hans Born, Philip Fluri, Simon Lunn. « La pertinence du contrôle parlementaire pour le secteur de sécurité » op cité, p 7.

et des actes de vandalisme et de violence survenus à Laayoune le 27 novembre 2010 et de sidi Ifni en 2008[505].

De même, l'histoire des commissions d'enquêtes parlementaires a été consacrée par le texte constitutionnel révisé en 1992 permettant de renforcer le parlement par les outils de base nécessaires pour pouvoir contrôler le gouvernement sachant qu'avant 1992[506], les règlements intérieurs des législatures précédentes ont essayé d'introduire des articles prévoyant la possibilité pour les élus de constituer des commissions d'enquête et de contrôle dans leur dispositif. La chambre constitutionnelle de l'époque a rejeté ces dispositions pour non-conformités à la constitution en raison que la création des commissions d'enquête et de contrôle ne figurait pas parmi les moyens de contrôle prévus dans la constitution.

De même, des commissions d'enquête ont été diligentées à la demande de sa majesté le roi à la suite d'événements graves, et elles ont concerné notamment l'affaire des fuites au baccalauréat (1979), les événements de Fès (1990) ainsi que les poursuites liées au trafic de drogue en 1995.

La constitution de 1992 a introduit ainsi un nouvel élément en permettant aux élus, si majoritaire, de créer des commissions d'enquête pouvant déclencher des poursuites judiciaires en créant une commission dont le travail doit être clôturé par un rapport et c'est ainsi que les membres de la chambre des représentants ont appliqué cette procédure au CIH en 2000 et la chambre des conseillers a déclenché une commission d'enquête sur la CNSS en 2001[507].

Il est de même qu'en vertu de l'article 67 de la Constitution, des commissions d'enquête parlementaires peuvent être créées à l'initiative du Roi ou à la demande du tiers des

[505] Conformément à la constitution de 1996 Art 42, la commission d'enquête parlementaire est créée soit à l'initiative du Roi soit à la demande de la majorité des membres de l'une de deux chambres. Sa mission est de collecter les données concernant un acte ou des faits précis. Il ne peut être crée de commission d'enquête lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création. La commission d'enquête parlementaire, dont la mission est de collecter les données, rédige un rapport à la fin de l'enquête. Une loi organique est prévue pour l'organisation et la gestion de cette commission(art 167 du règlement intérieur)

[506] Parlement, in http://www.maroc.ma/fr/content/parlement

[507] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 283.

membres de la Chambre des Représentants, ou du tiers des membres de la Chambre des Conseillers, au sein de chacune des deux Chambres. Ces commissions d'enquête parlementaires ont un caractère temporaire, et ont pour objet, au terme du même article, de recueillir les éléments d'information sur des faits déterminés ou sur la gestion des services, entreprises et établissements publics, et soumettre leurs conclusions à la Chambre initiatrice.

Ainsi, le but étant de renforcer le rôle des commissions d'enquête parlementaire en exploitant l'expérience accumulée en matière juridique et sécuritaire pour l'élaboration de rapports objectifs et des mécanismes d'auditions concernant la responsabilité du maintien de l'ordre public dont entre autres l'élargissement des attributions du parlement en matière d'auditions qui doivent concerner de plus les ministres en charge de l'intérieur et de la justice, tous les responsables directs des services de sécurité et des opérations de dissuasion aux niveaux provincial, régional et national.

Il reste à mentionner que la croyance répandue voudrait que la politique de sécurité soit une tache de l'exécutif car il dispose des compétences et des moyens et connaissances pour agir au moment opportun notamment pour les cas liés à la signature des traités internationaux, la décision d'entrer en guerre, de contribuer par des troupes à des opérations de maintien de la paix ou de rassembler un budget de défense dans le cadre d'événements inattendus[508].

Pour conclure, les responsabilités les plus importantes en matière de sécurité du gouvernement sont considérées comme des décisions de l'exécutif [509]malgré que la croyance fait que le parlement représente une institutions qui peut à tout moment divulguer les secrets des informations classifiées et qu'il soit tenu à l'écart de ces décisions en étant considéré comme une institution moins adaptée pour traiter des questions de telles ampleurs sécuritaires vu la lenteur de ses procédures et l'absence d'une expertise nécessaire et d'un accès propice à l'information. Une croyance erronée puisque le passé, dans plusieurs événements historiques, a démontré que les parlements jouent un rôle important dans les affaires de sécurité des états démocratiques, à la fois en temps de guerre ou de paix.

[508] Ibid.
[509] Hans Born, Philip Fluri, Simon Lunn. « La pertinence du contrôle parlementaire pour le secteur de sécurité » op cité, p 15

Dans le même ordre d'idées, et pour le cas du royaume, il est fortement souhaitable de conforter et de renforcer le rôle du parlement par une redéfinition d'une loi capable de cerner et filtrer les candidats selon des exigences intellectuelles notamment en matière de connaissances juridiques pour qu'ils puissent saisir la portée des lois proposées au vote, la détermination de la politique générale du pays et la maitrise des échanges et flux internationaux pour une valeurs ajoutées aux décisions de sécurité et une meilleure connexion avec la réalité internationale. Il est ainsi primordial de trouver d'autres alternatives juridiques pour que cette institution soit au plus haut niveau grâce aux représentants et élus de la nation pour répondre à toute attente du citoyen marocain. Ceci aidera sans aucun doute au renforcement de la sécurité juridique et de la sécurité sous toutes ses formes puisque le parlement reste le lieu et le noyau de la législation de la nation qu'il faut absolument libérer et vider des opportunistes avec des attitudes et pensées malveillantes cherchant à s'enrichir à travers cette institution noble de par son objectif et ses missions[510].

III. L'amélioration et la promotion de l'action policière un facteur déterminant pour répondre aux exigences de l'Etat de droit.

L'amélioration et la promotion de la mission policière passe obligatoirement par un processus proactif et à s'éloigner d'un processus réactif fondé sur la notion d'incident adoptant un mode de fonctionnement fondé sur la notion de renseignement, combinant ainsi l'accumulation d'informations, la surveillance et les négociations[511]. Cette tendance est directement liée au passage plus large d'une société moderne à une société moderne avancée, avec les conséquences que cela peut avoir sur la gestion policière.

En effet, pour procéder à l'exploitation idéale des informations de la gestion des opérations liées à la sécurité intérieure, plusieurs mesures doivent être prises en considération en l'occurrence une communication efficace avec les différents acteurs en interne et externe, un entretien des interactions appropriées dans le cadre des activités professionnelles liées à ce type d'opérations, une maîtrise de la gestion et du pilotage de l'ensemble du processus de gestion associé à la fonction de gestionnaire des opérations en sécurité, un bon coaching d'équipes de

[510] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 284.
[511] M.King, « D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestations ? La police et les manifestations antimondialisation au Canada », Culture &Conflits, 56, 2004, p. 209-247.

travail afin d'assurer le rendement optimal et de stimuler l'engagement du personnel et la mise en action des stratégies pertinentes pour élaborer une vision stratégique dynamique.

A. Assurer une police citoyenne

Le royaume a franchi de grandes étapes dans ce sens, notamment à travers le nouveau concept d'autorité qui a été lance par sa Majesté le roi Mohammed VI depuis son intronisation en 1999, comme on a évoqué plus haut représente un cadre référentiel important pour la mise en place d'une police citoyenne au Maroc, adaptée aux changements politiques, économiques et sociaux.

En effet, ainsi, la direction générale de la sureté nationale a réussi a traduire ce concept dans la réalité et la pratique, en mettant en place une police transparente, modernisée, ouverte sur son environnement et en proximité et interaction régulière avec le public.

De même, l'administration sécuritaire au Maroc adopte actuellement une approche de proximité et de communication interactive en vue de concrétiser le concept de la police citoyenne, mais aussi la confiance et le respect mutuel établis entre cette institution et le citoyen en assumant pleinement sa décision d'aller vers le citoyen qui est la raison d'être des services de sécurité, consciente que le citoyen est le consommateur final et bénéficiaire des services sécuritaires qu'elle offre. Outre la publication d'un magazine de police, la direction générale de la sureté nationale a créé une cellule centrale et cellules locales de communication en vue d'assurer la communication et l'information du public de tout ce qui concerne le secteur de sécurité en vue de consolider le sentiment de sécurité auprès des citoyens, de présenter les différentes missions de la police et les unités de sureté et de consacrer la police de proximité.

De même, cette approche citoyenne se prolonge aussi dans le digital avec le lancement, en janvier 2019, du compte officiel de la DGSN sur le réseau social twitter et l'exploitation et l'utilisation des réseaux sociaux qui offrent des perspectives particulièrement prometteuses pour la modernisation de l'administration sécuritaire, qu'il s'agisse d'améliorer les relations avec les citoyens ou de renforcer la communication avec l'opinion publique et a interagir davantage avec les citoyens afin de mieux répondre a leurs requêtes et attentes.

Dans cette optique, la DGSN réagi aux articles publiés sur les tribunes de presse écrites et électroniques et aux différentes publications sur les réseaux sociaux et sur internet en lançant instantanément des enquêtes d'investigation pour éclairer le citoyen ou démentir les propos publiés.

L'objectif principal poursuivi par le concept de la police de proximité ou citoyenne semble résider dans la volonté de la DGSN de juguler et combattre le sentiment d'insécurité, d'où l'idée de transformer l'image de la police marocaine afin de favoriser ses rapports avec la population au plus près et de faciliter le vivre ensemble.

Dans le même ordre d'idée, assurer une police citoyenne c'est donc augmenter la capacité à établir et à maintenir des rapports de qualité avec les citoyens en créant une interaction positive entre la police et la population basée sur la modernisation de sa mission, l'adoption d'approches orientées vers le partenariat et la résolution des problèmes ainsi que la formation dispensée aux policiers sur le service à la clientèle pour tout services en contact direct avec le citoyen ainsi que les méthodes de travail respectueuses des droits de l'homme.

Les services de police doivent continuer à garantir un service un service minimal équivalent et ce qualité pour chacun, toujours et en tout lieu. Cette fonction de police élémentaire se concrétise par l'exécution des fonctionnalités de base[512]. Les forces de l'ordre jouent un rôle essentiel. La philosophie de la fonction de police de base doit également être assurée au niveau des voies de communication : gares, aéroport, autoroute, ports maritimes, ct. Afin d'exécuter ces fonctionnalités de manière renforcée[513].

[512] Plan national de sécurité 2012-2015 : veiller ensemble à une société sure et viable, in http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/PNS2012-2015.pdf.
[513] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 297

B. Promouvoir une gestion transparente et rationnelle basée sur la coordination, la collaboration et la mise à niveau du capital humain.

1. la coordination avec les acteurs locaux en vue de tracer les grandes lignes de la politique sécuritaire

Améliorer la coordination avec les acteurs concernés et le rendement de la police guidé par l'information et la gestion optimale et orienté vers la communauté et l'opérationnalisation et l'efficacité pour atteindre une autre vision proactive qui concerne tous les services (de première ligne, spécialisés ou d'appui opérationnel ou non opérationnel) et tous les collaborateurs (opérationnels ou civils).

Ainsi, une collaboration étroite s'impose pour une meilleure promotion de la sécurité et une efficacité dans la résolution des différents problèmes en institutionnalisant et améliorant cette collaboration entre les services de polices tant de maniéré horizontale que verticale.

De même, et en raison de l'importance de cette collaboration, il primordial dès lors de coordonner et de rechercher d'autres opportunités de collaboration et de partenariat et de viser une utilisation efficace de la capacité policière dans le cadre des enquêtes notamment en mettant en place une assistance permanente de la charge de travail et de l'impact financier des demandes des autorités judiciaires et de procéder à l'évaluation des circulaires relatives à cette problématique.

Subséquemment, il est indispensable d'importé la notion de «la gestion négociée de l'espace public » en Belgique qui représente en matière de police administrative générale, le cadre de référence par excellence pour la police[514]. C'est la philosophie générale pour la gestion d'évènements dans le domaine de l'ordre public et la protection des biens, des personnes et des institutions. Ainsi, le choix des mesures policières, des méthodes, des techniques et des tactiques,

[514] Circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux en Belgique.

de la tenue, de l'équipement et des moyens sera cohérent avec la stratégie de gestion et de protection ainsi qu'avec l'attitude policière qui en découle[515].

En effet, mettre en œuvre une politique de gestion négociée de l'espace public à l'instar de la Belgique pour une meilleure gestion de l'ordre public et une efficacité dans la protection des biens des citoyens en déployant plusieurs dispositifs de sécurité dans la voie public et en mobilisant les différents corps des forces de l'ordre via une approche participative et préventive sur les différents sites achalandés et sensibles du royaume à l'instar du dispositif, dénommé « Hadar » créé pour faire face à l'insécurité et lutter contre les différentes menaces qui pèsent sur le royaume et bien avant en 2007 avec la création suite aux hautes instructions de Sa Majesté le Roi « BLIR » d'un bataillon léger d'intervention en associant des éléments militaires aux opérations de maintien de l'ordre et de la sécurisation des sites sensibles.

Dans un autre registre, l'ampleur de la mobilisation des acteurs locaux autour de la politique sécuritaire est à saluer au regard de l'importance des défis à relever en matière de sécurité. Elle soulève toutefois la question centrale de la coordination afin d'assurer une mise en œuvre efficace des programmes et des projets visant à améliorer le quotidien des citoyens. Dans cette optique, une collaboration étroite avec tous les acteurs locaux et les collaborateurs s'impose pour une meilleure promotion de la sécurité et une efficacité dans la résolution des différents problèmes en institutionnalisant et améliorant cette collaboration entre les services de polices et les différents acteurs de la société.

Ainsi, en tant que processus fondamentalement endogène, la réforme du secteur de la sécurité suppose l'implication active de toutes les parties prenantes nationales, qui doivent se sentir concernées et propriétaires du processus. Loin de se limiter aux sphères de décision centrales, le processus doit faire l'objet d'une appropriation active par l'ensemble des parties prenantes nationales, et ce à plusieurs niveaux. En effet, pour assurer cette dynamique endogène,

[515] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 299

un sentiment d'implication mutuelle et de responsabilité commune doit être partage par les parties prenantes à quatre niveaux [516]:

• les citoyens et les communautés, c'est-à-dire les différentes composantes de la population qui sont les cibles directes des objectifs de sécurité.

• l'Etat, qui est garant de la stabilité nationale et de la réponse aux besoins de sécurité de chaque personne ;

• les institutions de sécurité, qui constituent les instruments à travers lesquels l'état agit concrètement au profit des populations en matière de sécurité ;

• le personnel de ces institutions, c'est-à-dire les femmes et les hommes qui représentent et agissent au nom des institutions de sécurité.

Ainsi, afin de garantir la dimension endogène qui constitue l'exigence première de tout processus national en matière de politiques sécuritaires, il est important que ces quatre catégories d'acteurs parviennent à une collaboration et une compréhension commune des besoins des populations et de l'état en matière de sécurité, de la capacité des institutions a y répondre et des objectifs à atteindre à travers la politique sécuritaire.

De même, dans leur extrême diversité, les organisations de la société civile constituent des acteurs de terrain importants possédant une bonne connaissance et une solide compréhension des aspirations des populations, de leurs problèmes, des défis ainsi que des opportunités et dynamiques sociales au niveau communautaire. Du fait de leur proximité avec les populations, ces organisations fournissent une perspective citoyenne sur les questions de sécurité et les relations civilo-militaires, et contribuent à générer des solutions originales et pertinentes. Outre les avantages stratégiques et opérationnels que présentent leur participation, leur implication relève également du principe démocratique et favorise l'appropriation nationale de la politique sécuritaire[517].

[516] https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSRG-West-Africa-Toolkit-Tool-2-FR.pdf
[517] Ibid.

Ainsi, tout au long du processus, les organisations de la société civile, en fonction de leur expertise en matière de gouvernance, de sécurité, de programmation ou d'autres domaines d'intérêt, peuvent jouer un important rôle de relais et de filtre entre les populations et les institutions. Elles peuvent ainsi contribuer à renforcer la pertinence des options envisagées, la cohérence des interventions et les chances d'obtenir les effets et impacts souhaités de la stratégie sécuritaire.

Il reste à mentionner que le véritable défi est toutefois d'articuler et de concrétiser le partenariat entre la police et la société civile et, notamment, entre la police et les collectivités territoriales dans un but ultime de rapprocher la police de la population, d'adapter ses méthodes de fonctionnement et de mobiliser l'ensemble des acteurs sociaux économiques autour des enjeux liés à la sécurité, à la prévention et la baisse de la criminalité de toutes ses formes et au développement durable. En effet, il faut mettre en lumière les processus et les mécanismes qui permettent d'ancrer ce partenariat entre la police et les collectivités territoriales dans la durée et intégrer ces principes dans un cadre législatif et réglementaire approprié afin d'assurer la transparence de l'action policière dans un contexte de bonne gouvernance.

2. Le capital humain un levier décisif pour tout changement

Développer une conception d'outils et de management des ressources humaines en intégrant l'institution policière, étant une organisation moderne fondée sur des valeurs, dans l'évolution sociétal accordant une attention particulière à la responsabilité sociale de l'entreprise qui vise l'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec les parties prenantes[518].

Ainsi, le développement des carrières demande un investissement conséquent de l'enseignement policier pour développer les compétences individuelles dans l'intérêt de l'organisation afin de préserver un équilibre entre une approche généraliste et des possibilités de spécialisation de façon à ce que les écoles de police puissent se consacrer à la formation policière spécialisée et garantir un niveau d'enseignement et d'apprentissage de qualité exigeant à

[518] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité P 300

l'organisation apprenante de se préparer à adapter avec rigueur une nouvelle réglementation au niveau des formations et des entrainements**.**

Sur ce, de nouvelles visions et stratégies de gestion de l'organisation du travail et des plans de carrière peuvent être développées pour rendre le travail attrayant et motivant et pour encourager la mobilité malgré que la politique en matière de gestion des ressources humaines est toutefois en grande partie influencée par le statut régissant les fonctionnaires de la police.

En effet, l'évolution des statuts encadrant la fonction en général doit évoluer pour devenir un instrument réellement porteur d'une politique moderne en matière de gestion des ressources humaines dans l'intérêt de l'organisation, du citoyen et de chaque collaborateur.

Ainsi, Il est pertinent de faire toute la clarté sur l'interaction entre les procédures administrative, judiciaire et disciplinaire en simplifiant le statut juridique du personnel policier, notamment dans le domaine des règles disciplinaires. De même, La simplification et l'optimisation de la procédure d'évaluation s'impose avec un cycle d'évaluation qui doit devenir un outil convivial basé sur une politique moderne et équitable en matière de gestion du personnel en prêtant attention au développement et à la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures d'accompagnement pour les fonctionnaires de police.

De même, pour une stratégie sécuritaire efficace, il est important de prendre en compte deux aspects distincts en management mais complémentaires : le « soft » et le « hard ». D'une part, le soft renvoie à tout ce qui relève de la gouvernance, tout ce qui est immatériel, c'est-à-dire[519] :

• les valeurs et normes éthiques et déontologiques ;

• les cadres légaux et règlementaires ;

• les attitudes et comportements individuels et collectifs ;

• les normes de responsabilité et de redevabilité ;

[519] https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSRG-West-Africa-Toolkit-Tool-2-FR.pdf

• le renforcement des capacités, la sensibilisation, etc.

D'autre part, le hard concerne tout ce qui est de nature physique ou touche au matériel, tel que les équipements et les infrastructures du secteur de la sécurité, y compris leur entretien et la formation à leur utilisation.

A cet égard, l'expérience révèle que les administrations ont bien souvent tendance à focaliser leur attention sur des besoins purement matériels, quitte à déconnecter ces doléances des questions de gestion et de gouvernance. Le risque est alors grand de glisser d'un programme de réforme de secteur de sécurité a un programme d'équipement des forces de défense et de sécurité, ce qui ne permet pas d'apporter une réponse durable aux défis constates. De plus, le cout des équipements et infrastructures sécuritaires peut atteindre des montants astronomiques, et paraitre exagère au point de remettre en cause la qualité de la programmation et de décourager les partenaires.

Ainsi, contrairement aux management sécuritaire base sur les investissements hard dont la durée de vie est limitée, privilégier les dimensions soft de la reforme permet un impact plus durable sur la gestion des besoins humains et matériels, notamment à travers la modernisation du système de gestion des ressources humaines, la rationalisation des procédures d'achat et de gestion des biens, l'harmonisation des protocoles de communication interne, ou encore la prise en compte systématique des besoins spécifiques lies au genre[520].

C. La transparence un facteur déterminant pour la concrétisation de la bonne gouvernance sécuritaire

La bonne gouvernance exige une adaptation constante à l'évolution des besoins et des menaces en matière de sécurité, car quel que soit le secteur de la sécurité, des améliorations sont toujours possibles et souhaitables. En effet, lorsque les principes de la bonne gouvernance sont appliques au secteur de la sécurité, l'état est en mesure d'assurer la sécurité de la population de manière efficace et responsable, dans un cadre de respect de l'état de droit. Parmi ces principes, je cite : la responsabilité, la transparence, la reddition des comptes, la réactivité,

[520] Ibid.

l'efficacité et l'efficience[521]. Il reste de soi qu'une mauvaise gestion sécuritaire est source de problèmes institutionnels systématiques pour le secteur de la sécurité et menace la stabilité politique, économique et sociale.

En effet, la réforme du secteur de la sécurité réside dans la transformation du système sécuritaire, composé de tous les acteurs intervenants, les tâches qui leurs sont confiées, ainsi que leurs responsabilités, afin de créer un cadre légal et institutionnel au sein duquel les forces de sécurité puissent remplir leurs missions en accord avec les principes démocratiques et de l'État de droit[522].

De même, l'instance Equité et Réconciliation (I.E.R)[523] a établi dans son rapport final, que l'amélioration du secteur de la sécurité est impérative. Elle a recommandé, particulièrement, pour la réforme du secteur de la sécurité, développer une politique publique de sécurité nationale cohérente et homogène basée sur la transparence et le respect des droits de l'homme, déterminer clairement une «situation de crise» et définir les mesures permettant d'y répondre de manière appropriée. Subséquemment, il est primordial de clarifier et publier le cadre légal et les textes régissant les tâches et les pouvoirs, le processus de prise de décision, les procédés opérationnels, et les mécanismes de supervision et d'évaluation de toutes les forces de sécurité et des autorités administratives en charge du maintien de l'ordre public. Ainsi, tenir le gouvernement pour responsable du maintien de l'ordre et de l'obliger à informer le public et le parlement de tout évènement ayant nécessité l'intervention des forces de sécurité, et d'établir des commissions de contrôle au niveau local et régional afin d'assurer le contrôle des forces de sécurité sous le commandement des autorités locales et régionales, afin de renforcer le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité[524].

Il y a lieu de signaler, que le royaume comme on a déjà cité a érigé la sécurité en droit fondamental dans la constitution de 2011 (art. 21), et a adopté un cadre pour l'élaboration d'une

[521] Ibid
[522] OCDE: Réforme systèmes de sécurité et gouvernance. Principe et bonnes pratiques. Première édition 2005. P27 à 38.
[523] Rapport final de l'Instance Equité et Réconciliation, section III, chap IV, version arabe 2005.
[524] Driss Belmahi. Gouvernance sécuritaire et réforme législative au Maroc : piste de travail op cité P94

stratégie sécuritaire, ainsi que l'institutionnalisation des normes d'une bonne gouvernance sécuritaire (art. 54).

De même, pour une stratégie sécuritaire efficace, il est important de prendre en compte quatre principes fondamentaux ; notamment, les valeurs et normes éthiques et déontologiques ; les attitudes et comportements individuels et collectifs ; les normes de responsabilité et de redevabilité ; le renforcement des capacités, la sensibilisation.

Dans le même ordre d'idée, la réforme du secteur de la sécurité dépend de la conjugaison de deux composantes essentielles à savoir ; l'instauration des mécanismes d'une communication efficiente, la moralisation de la vie publique et la lutte contre la corruption, et la reddition des comptes.

1. L'instauration des mécanismes d'une communication efficiente

Dans le cadre de la consécration de la transparence au niveau du secteur de la sécurité, la promotion de la communication et d'informé le public des bilans des services de sécurité, des sujets ayant trait avec la situation sécuritaire en générale. Particulièrement lorsque l'information circule et d'être accessible aux citoyens elle augmente la confiance du public.

Néanmoins, il est recommandé de prendre beaucoup de précaution, lorsque les informations peuvent compromettre les enquêtes judiciaires, ainsi que le confidentiels nécessaires au maintien de l'ordre ou à la présomption d'innocence.[525]

De même, la publication des rapports d'information publique, notamment, ceux qui décrivent les activités des institutions sécuritaires, les statistiques criminelles, la situation sécuritaire, les rapports d'audit interne.

L'amélioration des relations de l'administration sécuritaire avec les citoyens fait partie des orientations stratégiques de la DGSN, pour cette fin un vaste chantier de réforme entrepris il y a une dizaine d'années afin de rapprocher la police aux citoyens en bâtissant une

[525] Code de conduite pour les responsables de l'application de la loi, résolution 34/169, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979.

base solide de confiance et de respect mutuel. A cet égard, la direction générale de la sureté nationale a créé une cellule centrale et des cellules locales de communication en vue d'assurer la communication et l'information du public de tout ce qui concerne le secteur de sécurité. La création d'un compte officiel de la DGSN sur le réseau social twitter et l'exploitation et l'utilisation des réseaux sociaux pour les mêmes fins.

Dans le même ordre d'idée, la DGSN réagi à travers les cellules de communication aux articles publiés sur les tribunes de presse écrites et électroniques et aux différentes publications sur les réseaux sociaux et sur internet en lançant instantanément des enquêtes d'investigation pour éclairer le citoyen ou démentir les propos publiés.

En effet, la transparence des organes de l'Etat est l'un des éléments clés de la bonne gouvernance et l'un des aspects qui révèle le mieux « l'existence ou non d'une société véritablement démocratique et pluraliste. Opposée à toute forme de corruption, capable de critiquer ceux qui la gouvernent et ouverte à la participation éclairée des citoyens dans les mesures d'intérêt général. Le droit d'accès aux documents publics est également essentiel pour l'épanouissement des personnes et pour l'exercice des droits de l'homme fondamentaux. Cela renforce également la légitimité des autorités publiques[526].

En outre, l'information détenue par les services de sécurité appartient aux citoyens, sauf si des raisons fondamentales très précises justifient qu'elle reste secrète, l'accès aux informations détenues par l'Administration sécuritaire comme étant le prolongement du pouvoir politique et l'instrument de mise en œuvre de l'intervention publique, doit être ouvert, facile et la gestion des affaires publiques transparente.

2. La moralisation de la vie publique et lutte contre la contre la corruption

Le Maroc avance fermement sur la voie de la concrétisation du grand projet de société démocratique et moderniste et du nouveau concept de l'autorité, promus et conduit par sa Majesté le Roi qui dans son message adressé au colloque national sur le soutien de l'éthique dans le

[526] CONSEIL DE L'EUROPE, Rapport explicatif de la convention du conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics disponible sur http://conventions.coe.int/treaty/FR/Reports/Html/205.htm

service public a annoncé que « La question de la moralisation de la vie publique, et en premier lieu l'administration, était et demeure une question primordiale qui retient toute notre attention et accapare notre réflexion »[527].

La corruption est une infraction grave, elle ternit sérieusement l'image des institutions sécuritaires, ainsi que l'autorité de l'État. La lutte contre ce fléau requiert : Au niveau institutionnel, la mise en œuvre d'une politique anti-corruption, des codes de conduites pour un comportement correct et approprié et un renforcement de l'efficacité des systèmes disciplinaires et de sanctions, ainsi que des mesures efficaces pour l'application de ces politiques à tous les niveaux. Au niveau des individus, de leur responsabilité d'éviter tout conflit d'intérêt, en évitant l'interférence entre leurs intérêts personnels avec leur statut professionnel[528].

De même, la corruption est un fléau ayant des sources, des symptômes et des effets complexes, notamment d'ordre social, économique, culturel, administratif et politique. Par conséquent il importe beaucoup plus de prévenir de tels fléaux que d'avoir à les sanctionner, d'où l'importance de programmer des journées de sensibilisation sur les effets néfastes de la corruption notamment sur l'image, la crédibilité de l'institution sécuritaire et de l'administration publique en générale et d'accompagner les fonctionnaires à travers l'organisation des séminaires et des ateliers visant la lutte contre la propagation de ce phénomène. En outre, il est primordial de préparer et de publier un guide, une charte de la déontologie pour tracer les bonnes pratiques dans ce cadre.

Certes, le Maroc possède à son actif de grand acquis, en matière de moralisation de la vie publique et de bonne gouvernance. Cependant, il est primordial de clarifier et à la publication du cadre juridique et des textes organiques y afférents en ce qui concerne le processus de prise de décision en matière de sécurité, des formes d'intervention, des systèmes de contrôle et de l'évaluation de l'action des organes des renseignements, des autorités administratives chargées du maintien de l'ordre public ou celles habilitées à faire usages de la force. De promouvoir la

[527]Message de sa Majesté le Roi adressé au colloque national sur le soutien de l'éthique dans le service public. Rabat, 29 Octobre 1999.

[528] Driss Belmahi. Gouvernance sécuritaire et réforme législative au Maroc : piste de travail op cité P100

question de la transparence à travers la systématisation des déclarations des biens et du patrimoine.

C'est dans cette optique que la direction générale de la sureté nationale a élaboré un code de déontologie des fonctionnaires de police. Se voulant un guide de référence pour la diffusion et le renforcement de la culture des droits de l'homme, au sein de la fonction policière, ce code énonce l'ensemble des bonnes pratiques ayant fait leur preuve dans la conciliation de la loi et la gestion de l'exercice des droits et libertés, individuels et collectifs. L'objectif de ce code est d'adhérer, de gré, au système des droits de l'homme dans la fonction policière, en adoptant de manière naturelle les règles de bonne conduite auxquelles le code appelle. L'appropriation des normes prescrites installerait une certitude ancrée chez l'ensemble des fonctionnaires de la sureté nationale pour rehausser, d'initiative, les valeurs de respect des droits de l'homme au diapason des nobles valeurs humaines, et de les hisser au rang d'une manière d'être et de servir collective, dans les rangs de la police. L'effectivité de ce code de déontologie passe par un consensus entre l'ensemble des fonctionnaires de la sureté nationale, pour s'approprier une nouvelle méthodologie de gestion de la chose sécuritaire en harmonie avec les principes des droits de l'homme en tant que valeur universelle, ainsi que le partage d'une conscience morale qu'il faudrait respecter et dont il faudrait s'imprégner, sans besoin de normes ou prescriptions réglementaires contraignantes[529].

En effet, la consécration de la sécurité en tant que politique publique et qui constitue une partie intégrante de la politique de développement; la gestion des institutions sécuritaires, selon les mêmes principes et règles imposés aux établissements publics, notamment, la transparence et la reddition des comptes; La réforme constitue, pour le pouvoir public un cadre essentiel de concertation sur les problématiques sécuritaires, ainsi que, les possibilités offertes pour les confronter; la réforme vise une sécurité humaine, fondée sur des valeurs et principes de démocratie, le respect des droits humains et l'État de droit. Bref, crée un climat où la vie est possible loin de la crainte et la peur.

[529] Revue de police « Sécurité & droit de l'homme le guide des policiers » N°2 Septembre 2014 P25

Pour synthétiser, l'objectif principal donc est d'enraciné et de consacrer le respect des normes et principes des droits de l'homme tels qu'ils sont reconnus mondialement dans l'action policière, et gardant présents à l'esprit les engagements du Maroc inspirés des instruments internationaux pertinents est, en définitive, de rehausser les services de la sureté nationale au rang du secteur public citoyen, dont les services et les ressources humaines œuvrent inlassablement pour rendre des prestations de qualité qui répondent aux besoins réels en sécurité des citoyens, tout en leur garantissant l'exercice de leurs droits individuels et collectifs, et partant bannir un climat de confiance entre le citoyen et la police.

Conclusion

La réforme du secteur de la sécurité est un moyen de développement incontournable, sa la mauvaise gouvernance, impacte négativement le développement . Toutes les parties prenantes sont impliquées y compris l'institution sécuritaire, le pouvoir judiciaire, le Parlement et la société civile.

C'est l'intérêt national qui détermine la Politique Nationale de Sécurité d'un pays. La Stratégie de sécurité d'un Etat doit être subordonnée à sa vision et à ses valeurs. Aucun processus de démocratisation ne serait jamais durable s'il dépasse ou ne touche pas le secteur complexe mais essentiel qui est celui de la sécurité.

A cet effet, notre présente recherche cible comme objectif de trouver cet équilibre perdu. Entre d'une part la sécurité de la population pour répondre à la mission régalienne de l'Etat par excellence, et d'autre part le respect des droits de l'homme et des libertés publiques tel qu'ils sont reconnues au niveau international.

La clé de voute consiste donc a adopter une approche volontaire et effectuer des réajustements politiques afin de s'engager dans la réforme. La participation des populations dans le processus entier et, en particulier, dans la réforme du secteur de sécurité doit s'exprimer à travers une approche participative et consensuelle qui vise la modernisation de la police, l'adoption d'approches axées sur le partenariat et la résolution des problèmes et la formation des policiers aux méthodes de travail respectueuses de droits de la personne sont autant de facteurs favorisant une interaction positive entre la police et la population. La véritable mesure de la contribution de la police à la bonne gouvernance réside surtout dans sa capacité d'établir et de maintenir des rapports de qualité avec les citoyens dans le cadre de l'exercice de son mandat.

La concrétisation de cette approche participative exige donc l'instauration d'un partenariat avec tous les acteurs du secteur de la sécurité et établir une relation de collaboration, de concertation et de soutien mutuel où les acteurs de la sécurité partagent un sens du devoir et de soutien mutuel commun et de responsabilité comme il s'est avéré nécessaire de tisser une relation étroite et une liaison périodique avec tous les autres acteurs de la communauté de la sécurité nationale et internationale.

L'état de la gouvernance dans le secteur de la sécurité peut être abordé après avoir réalisé une évaluation du rôle, de l'organisation, des ressources requises et des principes et procédures opérationnels intérieurs de ses composantes individuelles afin de déterminer les améliorations et réformes nécessaires qui seraient requises pour réaliser cet objectif. En plus, le rôle et la capacité des organes de surveillance directs et indirects tels que les parlements, le conseil national des droits de l'homme et la société civile doivent aussi être inclus dans cette mesure initiale.

On a avancé à travers cette thèse, que l'adoption d'une nouvelle constitution en 2011 le Maroc a procédé pour la première fois à l'institutionnalisation de la gouvernance sécuritaire au Maroc avec la création d'un « Conseil Supérieur de Sécurité », en tant qu'instance de concertation sur les stratégies de sécurité intérieure et extérieure du pays, et de gestion des situations de crise. Créée par l'article 54 de la Constitution, cette instance est désormais l'organe national le plus élevé qui a la charge d'œuvrer à l'institutionnalisation des normes de bonne gouvernance en matière sécuritaire.

Cependant, ces démarches ne peuvent aboutir sans une politique visant l'amélioration et la promotion de l'action policière à travers notamment la promotion d'une gestion transparente basée sur la coordination, la collaboration et la mise à niveau du capital humain pour la concrétisation et l'instauration d'une bonne gouvernance sécuritaire.

C'est dans cette sphère, et pour éviter les dérapages du passé et de répondre aux exigences démocratiques qu'il faut soumettre les services de sécurité aux contrôles à travers notamment, le renforcement des capacités des institutions de gestion et de contrôle du secteur de la sécurité au point de leur permettre de remplir les fonctions de contrôle, de restitution et de coordination qui leur sont assignées de façon honorable. A ce titre, il nous convient de poser la question sur les modes de contrôles que le Maroc doit adopter en matière sécuritaire ? N'est-il pas nécessaire de rendre le gouvernement en tant que pouvoir exécutif responsable de l'action sécuritaire ? Avec la création du Conseil Supérieur de Sécurité, on doit s'interroger sur la partie compétente pour l'élaboration de la politique publique de sécurité nationale ?

Dans le même sillage, le Maroc si 'il veut surmonter les défis, il est appelé a adopté en matière sécuritaire une stratégie d'adaptation et d'innovation institutionnelle en s'inscrivant

dans une logique du progrès qui nécessite constamment des adaptations et des remises en cause permanentes ; elle peut générer de nouveaux type de comportements, développer de nouveaux styles de gestion et de conception ; elle conduit en outre, à appréhender et résoudre les problèmes du secteur de la sécurité selon une méthodologie nouvelle, et une organisation rationnelle.

Subséquemment, l'objectif de la réforme est de soumettre le secteur de la sécurité au principe de la cohérence, lequel renvoie notamment à une volonté affichée de délimiter les sphères d'action, de décision et de marge de manœuvre afin d'éviter les dérapages et les violations aux principes de droits de l'homme et des libertés publiques.

La remise en cause des lacunes et défaillances auxquels soufre l'action policière doit être précédée d'une évaluation et un débat. Les remises en causes sont nécessaires pour aller de l'avant dans ce cas, l'évaluation des dysfonctionnements est une condition nécessaire pour le progrès. La réforme en dépendra. A ce titre, les raisons de ces changements sont bien connus ; l'administration de la police marocaine comme celle des autres pays évolue de plus en plus vite parce qu'elle n'a pas le choix et que plusieurs raisons (économiques, technologiques, sociologiques, mondialisation) l'y pousse. Dans ce cadre, l'amélioration de l'appareil policière peut être poursuivie à la faveur d'une extension des droits et des libertés publiques.

En effet, la stratégie de réforme pose aussi la question de la rationalisation de la gestion, de la formation des fonctionnaires, de l'utilisation d'indicateurs de performance et d'efficacité, mais aussi de la mise en œuvre de système d'organisation et de gestion moderne, de structure fiable, souples et adaptées. De même, les impératifs de la réforme exigent d'effectuer une série de rupture dont les plus importants affectent les rapports traditionnels entre la police et le citoyen. Cette rupture est importante dans la mesure où elle s'opère selon une tendance de socialisation où les droits et les libertés publiques seront protégés et augmentés. La consécration de cette rupture passe à travers un retour vers le citoyen dont la synthèse se fait autour d'une série de valeurs notamment, la participation, solidarité, liberté et civisme. Cela vise à améliorer les relations entre la population et la police. La légitimité et la confiance que le citoyen accorde aux forces de police constituent une condition centrale de leur action. Avoir confiance, c'est considérer que la police à de bonnes intentions et qu'elle a les compétences pour faire ce qu'elle fait.

Dans ce cadre, nous avons exposé comment la sécurité en tant que question politique majeur et moteur de politique publiques est une condition indispensable pour la construction de l'Etat de droit. A cet effet, l'exercice de la puissance publique et dans l'adaptation du service public doit être au service du citoyen et dans l'axe en lui-même. Il ne saurait y avoir de citoyenneté réelle sans liberté individuelles et sans garantie de l'Etat.

En effet, la citoyenneté ne se saurait se réduire à l'exercice du droit de vote. Elle est non seulement la participation de la personne à la marche de la société mais aussi son implication. Elle est l'expression de droits individuels reconnus ainsi que la garantie d'accès à ces droits. L'exclusion sociale et économique participe bien évidemment au premier rang à ce que nous nommerons une déperdition de la citoyenneté réelle. L'insécurité sociale en est l'une des raisons fondamentales[530].

Dans ce même contexte, avec la montée de la délinquance et de l'insécurité dans les villes, les tensions et les conflits urbains doivent occuper une place éminente dans les politiques de sécurité et dans les programmes des services de la police. Si le sentiment d'insécurité va de pair avec la peur du crime, il n'est cependant pas lié obligatoirement à des délits gaves ou à des risques mortels auxquels on serait quotidiennement exposé.

Dans ce cadre, cette recherche s'est focalisée non seulement aux reformes managériales et sectoriels de la sécurité, mais aussi et suivant une approche globale aux questions et malaises sociaux se rapportant à la gouvernance sécuritaire qu'on considère primordiaux pour toute tentative pour la mise en œuvre d'une politique adéquate et multiforme relevant de l'action sociale, éducative et culturelle de la politique de la ville et de l'organisation des forces de sécurité.

Le constat établi, à travers cette thèse, c'est que la persistance du sentiment d'insécurité, cède la place aux incivilités, puis à la délinquance de rue, ce qui augmente le sentiment de vulnérabilité. En tant que signes de désordres, les incivilités et la délinquance de rue peuvent être considérées comme des moyens que des individus ou des groupes qui sont sans pouvoir ni ressources utilisent pour exprimer leur insatisfaction. Se sentant exclus, ils protestent

[530] Sidi Mohamed Loughzal, « contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc », op cité p 318.

contre l'impasse et l'enferment dans lesquels ils se trouvent par des actes allant de la dégradation de l'environnement urbain aux agressions, en passant par l'abandon dans la rue de rebuts et des comportements antisociaux. Etat de situation qui explique que l'ensemble des mécanismes de contrôle social et de régulation s'en trouve affaibli. A ce titre en entend par contrôle social l'ensemble des moyens mis en œuvre par une société dans le but d'assurer la coordination des comportements et de réduire le nombre et la gravité des délits.

A cet égard, ce que le sentiment d'insécurité ou de vulnérabilité a de particulier, c'est qu'il nait de petits désordres, d'incivilités, et de l'incapacité de faire cesser ou de réprimer des méfaits de moins en moins saisissables et identifiables. Il s'agit d'un sentiment diffus d'inconfort, qui est éprouvé dans la vie quotidienne la plus banale et vient renforcer l'idée que la société est en train de se défaire. Ce sentiment est en somme l'indice d'une transformation profonde des rapports sociaux et d'une modification des lieux ou sont censés résoudre les conflits, à savoir la famille, le quartier et l'école. Les incivilités contribuent à créer le sentiment d'insécurité, mais les formes qu'elles prennent n'est pas inclus et n'intéressent pas le droit pénal. Ce qui nous pousse à s'interroger sur les modes d'intervention de la puissance publique et de la police ? Son rôle ? Les mesures jugées nécessaires pour remédier à une telle situation ? Et sur l'avenir de la société dans ce cadre ?

Dans ce même registre, la sécurité est un bien collectif, un projet fondateur autour duquel se construisent la cohésion et la confiance d'un peuple. Le droit à la sécurité est une condition sine qua non de la liberté. On ne peut pas être libre quand on n'est pas sécurisé. Quelle vie, quelle citoyenneté sans des sécurités fondamentales : droit au logement, à la vie familiale, à l'intégrité physique, à la propriété minimale, à la santé, à l'éducation et à la culture, à l'eau, à la formation et un emploi décent… Les droits fondamentaux, économiques et sociaux, commandent la liberté, la participation, la cohésion sociale et le développement. Car il faut bien ajouter que le droit à la sécurité est aussi élément déterminant pour le développement. Il n'y a pas de sécurité sans développement, il n'y a pas de développement sans sécurité, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés. Par conséquent, on voit bien que

le développement, la liberté, la sécurité et les droits de l'homme vont de pair. Il faut agir dans les quatre domaines à la fois, faute de quoi on ne réussira sur aucun front[531].

Etat de situation expliquant, que les politiques publiques de sécurité sont liées automatiquement à l'ensemble des politiques publiques sociales qui forment simultanément une homogénéité d'action collectives coordonnées par une ou plusieurs collectivités publiques, pour répondre à des demandes sociales en arbitrant entre des intérêts contradictoires et légitimes. Elles sont en prise directe avec de très fortes attentes complexe de l'opinion publique. Cette complexité implique perpétuellement la présence des différentes étapes de la conception et de la mise en œuvre d'une politique publique qui doit être la référence de la demande sociale qui ne doit pas être ramenée à la manifestation directe de besoins de plus ou moins objectifs[532].

En effet, il y a donc une interdépendance et une relation étroite entre la question de la sécurité et la politique sociale. A ce titre, on peut s'interrogé sur la portée et la signification de la liberté d'expression ou de celle de réunion quand l'individu se cloitre chez lui, déserte l'espace public de peur d'être victime d'une agression ou d'un cambriolage ? Produit de l'exclusion et de la précarité, l'insécurité a également tendance à rendre plus précaire, plus insupportable la vie des plus démunis. Parce qu'elle frappe davantage ceux qui, du fait de la misère et du chômage, sont contraints de vivre, de survivre dans les quartiers les plus délabrés de nos villes, l'insécurité apparait comme un puissant facteur d'accentuation des inégalités sociales.

Certes, le Maroc a entamé plusieurs démarches en vue d'assurer et de préserver la stabilité, la paix et la cohésion sociale, à travers l'adoption d'un plan baptisé, l'initiative nationale pour le développement humain (INDH) qui est un programme de développement lancé par SM le Roi Mohamed IV le 18 Mai 2005, axé sur la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. La dignité, la confiance des citoyens en eux et en l'avenir de leur pays, leur participation effective au diagnostic de leur besoins et leur déclinaison en projets, la bonne gouvernance et la pérennité sont autant de valeurs qui animent cette initiative. Néanmoins, le Maroc est appelé a adopté une politique multidimensionnel visant a élaboré de politiques publiques pour encadrer la répartition des activités et des hommes dans l'espace, dans la perspective de réaliser les

[531] Ali sedjari, « Gouvernance, réforme et gestion de changement »op cité p 125
[532] M. Casteigts, in « Ali sedjari : droit de l'homme et gouvernance de la sécurité », op cité p67

conditions d'un développement durable, respectueux des équilibres sociétaux et de la cohésion sociale.

A cet effet, et pour remédier à cette situation baroque que le Maroc s'est opté pour repenser le modèle socio-économique pour tracer la conduite à tenir en vue d'atteindre le développement et la cohésion sociale escomptés et partant garantir la sécurité et la paix sociale. C'est dans ce contexte que SM le Roi a donné ses hautes instructions royales en date du 12.12 .2019 pour la création et la désignation de 35 membres d'une commission spéciale sur le modèle de développement CSMD présidée par Mr Chakib Bensoussa qui a comme objectif principal de préparer un projet qui permet de garantir aux citoyens leurs droits fondamentaux économiques, sociaux culturels et environnementaux au même titre que leurs droits civils et politiques.

De même, cette commission qui englobe des chercheurs, ingénieurs, économistes et des experts dans branches différentes a effectuée 70 auditions et séances d'écoute, 113 ateliers de travail 35 séances d'écoutes citoyennes organisées dans différentes villes du royaume et des déplacements sur 30 sites afin de concevoir le nouveau modèle de développement qui sera axé sur les 4 points suivants :

D'abord, remettre l'humain au cœur du développement en développant les conditions d'une économie humain. Ainsi, en tant que pierre angulaire de tout changement promouvoir le capital humain à travers notamment la formation des jeunes, les enseignants et les adultes. Rendant la ville plus humaine pour ses habitants en réduisant de manière drastique les inégalités.

Le deuxième axe concerne l'environnement en s'adaptant au changement climatique et réduire l'empreinte écologique en transitant vers une économie sobre en Carbonne, régénérer des ressources naturelles et la valorisation des services écosystémiques.

Ensuite, contribuer à la planétarisation en renforçant le développement territorial ; accélérant l'intégration régionale de l'économie marocaine et participer efficacement à la mise en place de la zone de libre-échange continentale.

Enfin, s'engager dans l'exponentialité en assurant la transition vers les valeurs ajoutées du futur grâce à la digitalisation en misant sur l'humain et la créativité.

Ainsi, ces quatre piliers interdépendants doivent être soutenus par une nouvelle gouvernance basée sur la justice, l'équité, la flexibilité et l'adaptation pour assurer une croissance durable et inclusive et répondre efficacement aux différentes préoccupations de la population marocaine.

Cependant, ce qui est important pour le moment c'est de réfléchir non seulement sur des stratégies préventives mais surtout sur des moyens efficaces pour gérer les situations de crise afin d'éviter que des évènements douloureux ne se reproduisent. Les actes de violence et des incivilités se sont multipliés ces dernières décennies un peu partout dans le monde avec des conséquences dramatiques pour des communautés entières entrainant des angoisses, des peurs, des déchirements et des séquelles multiples.

De même, et sous l'effet de la mondialisation, la communauté nationale se disloque en provoquant des fractures sociales importantes ; et une crise de valeurs sans précédente due essentiellement à plusieurs facteurs notamment, la démission de la famille qui a perdu ses valeurs qui sont les fondements de son unification notamment dans un pays que le nôtre. L'école considérée comme un foyer de culture, d'éducation, de rencontre et d'échange d'idées est devenu incapable de permettre l'émergence d'une culture nationale. La ville en tant qu'espace qui abrite les solitudes, les inégalités, l'exclusion, la marginalisation et l'angoisse. A cela s'ajoute la prolifération du phénomène de radicalisme et de l'intégrisme aveugle qui se manifeste par l'émergence de courants identitaires qui instrumentalisent la religion à des fins politiques en vue de la conquête du pouvoir. En outre, de l'aliénation de la société civile par le sectarisme ou par la récupération idéologique. Les conséquences de ces formes d'aliénation sont préjudiciables à la vitalité de la société civile. Chose qui a poussé le pouvoir public marocain à réagir en mettant en question toutes les politiques publiques dans ce cadre et de repenser un nouveau modèle de développement capable de faire face à ces malaises sociétaux. A cet effet, on doit se poser la question sur l'impact de ce nouveau modèle de développement sur la sécurité ? comment on va poser les fondements d'une société moderne basée sur le respect des valeurs de protection des droits de l'homme, libertés publiques et de l'Etat de droit et partant consolider le processus démocratique ? La contribution de l'institution sécuritaire dans un tel projet sociétal ? Ainsi, que sur l'adaptation des services de police en termes de transparence et d'équité avec ce nouveau projet de développement initier par SM le Roi Mohammed VI ?

Bibliographie

Ouvrages

Agénor P-R, El Aynaoui K, Markaz ad-Dirāsāt wa-'l-Abḥāṯ. Maroc : stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement international en mutation. 2015.

Abouddahab MZ. La citoyenneté responsable, inclusive et participative. Éditions Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 2016. p 241.

Maurize A-O. Au-delà de l'État : le droit international et la défense des droits de l'homme : organisation et textes. Éd. Francophones d'Amnesty international; 1992. 380 p.

Angra J-Y. La lutte contre le blanchiment d'argent dans le système économique et financier en Afrique. Éditions universitaires européennes; 2019.

Arndt HW. The rise and fall of economic growth: A study in contemporary thought. Melbourne ; 1978. 161 p.

Aron R. Paix et guerre entre les nations. Nouv. éd édition. Paris: Calmann-Lévy; 2004. 832 p.

Azzam A. Extraits de La Défense des territoires musulmans constitue le principal devoir individuel Vol. 1re éd., Al-Qaida dans le texte. Presses Universitaires de France ; 2005

Azzam A, Milelli J-P. Extraits de « Aux jeunes musulmans des États-Unis ». Al-Qaida dans le texte. Presses Universitaires de France ; 2008

Badie B. La diplomatie des droits de l'homme : Entre éthique et volonté de puissance. Fayard; 2002. 328 p.

Bauer A, Soullez C. Fichiers de police et de gendarmerie : Comment améliorer leur contrôle et leur gestion ? Paris : La Documentation française ; 2007. 152 p.

Bauman Z. La société assiégée. Fayard/Pluriel ; 2014. 352 p.

Benkhattab A. Sécurité et gouvernance identitaire au Maroc, de la constitutionnalisation à la mise en œuvre. Éditions Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 2013. 105.

Benyahya M. La Réforme administrative au Maroc : A la lumière des expériences étrangères. Rabat : REMALD ; 2008. 339 p. Fr 253 p. Ar. (Textes et Documents).

Bigo D. Polices en réseaux : L'expérience européenne. Paris : Les Presses de Sciences Po; 1996. 356 p.

Born H, Faupin A. Contrôle et orientation : la pertinence du contrôle parlementaire pour le secteur de la sécurité. 2014.

Boukongou JD. Protection des droits de l'homme en Afrique : manuel des formateurs. Presses de l'UCAC ; 2007. 212 p.

Catuse M. L'entrée en politique des entrepreneurs marocains : Formation d'une catégorie sociale et réforme de l'ordre politique dans le cadre de la libéralisation économique. In: Planel A-M, éditeur. Maghreb, dimensions de la complexité : Études choisies de l'IRMC (1992-2003). Tunis : Institut de recherche sur le Maghreb contemporain ; 2017

Cesoni M-L, Collectif. Criminalité organisée : des représentations sociales aux définitions juridiques. Paris ; 2004. 788 p.

Chaliand G. L'Arme du terrorisme. Paris : Louis Audibert ; 2002. 157 p.

Chalom M, Leonard L. INSECURITÉ, POLICE DE PROXIMITÉ ET GOUVERNANCE LOCALE. Paris : Éditions L'Harmattan ; 2001. 176 p.

Chocquet C. Terrorisme et criminalité organisée. L'Harmattan ; 2003. 304 p.

Cohen S. La résistance des États : Les démocraties face aux défis de la mondialisation. Paris : Seuil ; 2003. 264 p.

Courmont B, Ribnikar D. Les guerres asymétriques : Conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces. 2e édition. Paris : Dalloz ; 2009. 430 p.

Cretin T. Mafias du monde : Organisations criminelles transnationales, actualité et perspectives. Paris : Presses Universitaires de France – PUF ; 2002. 256 p.

Crettiez X, Sommier I, éditeurs. Les dimensions émotionnelles du politique : Chemins de traverse avec Philippe Braud. Les dimensions émotionnelles du politique : Chemins de traverse avec Philippe Braud. Rennes : Presses universitaires de Rennes ; 2019

D'Orfeuil HR. La diplomatie non gouvernementale : Les ONG peuvent-elles changer le monde ? Paris ; Montréal: Éditions de l'Atelier; 2006. 204 p.

Dasque J-M. Géopolitique du Terrorisme. Paris : ELLIPSES; 2013. 288 p.

David C-P. Au sein de la Maison Blanche : La formulation de la politique étrangère des États-Unis de Truman à Clinton. Québec : Nancy : Presses Universitaires de Nancy ; 1996. 521 p.

Dicko-Zouboye F, Sangaré-Coulibaly K. Genre et sécurité au Mali : état des lieux et nouvelles perspectives. Genève : DCAF ; 2011. 30 p.

Dieu F. POLITIQUES PUBLIQUES DE SECURITE. Paris : Éditions L'Harmattan; 1999. 256 p.

El Malti M. L'urbanisme et la question de la ville. Disponible sur www.albacharia.ma. 2005.

El Maslouhi A, Reifeld H, Konrad-Adenauer-Stiftung. Gouvernance sécuritaire et état de droit au Maroc : de la constitutionnalisation à la mise en œuvre. 2013.

Ergec R. Protection européenne et internationale des droits de l'homme. 2e édition. Bruxelles : Éditions Emile Bruylant ; 2006. 271 p.

Etienne B. L'Islamisme radical. Paris : Éditions Hachette ; 1987.

Fedida J-M. HORREUR SECURITAIRE. Paris : Privé ; 2006. 204 p.

Fouassi S, Harsi A. Droit d'accès à l'information et aux documents administratifs en droit marocain. 2010. 84P p.

Rubio F. Problèmes politiques et sociaux N° 877-878 : Les ONG, acteurs de la mondialisation. 2002

Frederic S. DROIT EUROPEEN ET INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME. 3e éd. Paris : PUF ; 1989. 1008 p.

Garcin P. Sécurité, insécurité : Bilan, attentes, clés pour une stratégie globale. Paris : Édition Armand Colin; 2005. 320 p.

Hassid O. La gestion des risques. 2e édition. Paris : Éditions Dunod; 2008.

Hassid O, Roché S. La société vulnérable : Criminalité, terrorisme et insécurité en Europe. Paris : Éditions du Félin; 2006. 117 p.

Hebberecht P, Sack F. La prévention de la délinquance en Europe : Nouvelles stratégies. Paris : Éditions L'Harmattan; 1998. 256 p.

Hermet G, Badie B, Birnbaum P, Braud P. Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques. 7e édition revue et augmentée. Paris : Éditions Armand Colin; 2010. 320 p.

Hoffman B. La Mécanique terroriste. Paris : Éditions Calmann-Lévy; 1999. 302 p.

Kharoufi M. Gouvernance et sociétés civiles : les mutations urbaines au Maghreb. Afrique Orient; 2000. 206 p.

Lagrange H. Demandes de sécurité : France, Europe, Etats-Unis. Paris : Éditions Seuil; 2003. 96 p.

Lassus P, Barreyre J-Y, Bouquet B, CHANTREAU A. NOUVEAU DICTIONNAIRE CRITIQUE D'ACTION SOCIALE. Paris : Éditions Bayard Culture ; 2006. 637 p.

Lourhzal SM. Contribution à la réflexion sur la gouvernance politique de la sécurité au Maroc. Rabat : REMALD; 2018. 346 p. (Manuels et travaux universitaires).

Maroc. Code pénal. Imprimerie Officielle du Royaume du Maroc ; 2018. 124 p.

Muller C. Enquête sur l'Etat Islamique. Paris: Editions du Moment; 2015. 198 p.

Raufer X, Quéré S. Le crime organisé. 4e éd. Éditions PUF; 2005. 136 p.

Renard LLF. Polices d'Europe et sécurité urbaine, synthèse - Forum européen pour la sécurité urbaine. Forum européen pour la sécurité urbaine ; 1996. (Sécurité et démocratie).

Roché S. En quête de sécurité: Causes de la délinquance et nouvelles réponses. Paris: Armand Colin; 2003. 344 p.

Roché S. Réformer la police et la sécurité: les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis. Odile Jacob; 2004. 340 p.

Roy O. La sainte ignorance : Le temps de la religion sans culture. Paris: Seuil; 2008. 275 p.

Sedjari A. Gouvernance, réforme et gestion du changement : Quand le Maroc se modernisera... Paris : Paris: Editions L'Harmattan; 2009. 550 p.

Sedjari A. Partenariat public-privé et gouvernance future. L'Harmattan ; 2005. 525 p.

Sedjari A, Collectif. Droits de l'Homme et gouvernance de la sécurité. Paris : Éditions L'Harmattan ; 2008. 482 p.

Sud C. Les ONG dans la tempête mondiale : nouveaux débats, nouveaux chantiers pour un monde solidaire. ECLM ; 2004. 290 p.

Thomson D. Les Français jihadistes. Paris : Les Arènes; 2014. 256 p.

Tozy M. Monarchie et islam politique au Maroc, édition française. 2e éd. suivie d'une postface édition. Paris : Les Presses de Sciences Po; 1999. 319 p.

Villiers MD, Divellec AL. Dictionnaire du droit constitutionnel. Sirey ; 2013. 400 p.

Weber M. Économie et société, tome 1 : Les Catégories de la sociologie. Nouvelle édition. Paris : Pocket ; 2003. 410 p.

Zarka J-C. Relations Internationales. 5e édition. Paris : Éditions ELLIPSES ; 2013. 192 p.

Article de revue :

Badie B, Fardeau J-M. La diplomatie des droits de l'homme. Revue internationale et stratégique. 2003 ; n° 50(2):13-23.

Banifatemi Y. La lutte contre le financement du terrorisme international. *Annuaire Français de Droit International*. 2002 ;48(1) :103-28.

Bassou A. Combattants terroristes étrangers : Le temps des retours. *OCP Policy Center*. Policy Paper. 2017. p 32.

Barreyre JY. (dir.) et al. Dictionnaire critique d'action sociale. Paris : Bayard, 1995. *Agora débats/jeunesses*. 1996 ; 4(1):124-124.

Bayramzadeh K. Les états faillis et le terrorisme transnational. *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*. mars 2015

Bendourou O. Les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011 : débats autour de certains droits et libertés. *La Revue des droits de l'homme*. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux. 1 décembre 2014

Boujrada K. Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique. *UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL*. mai 2008;163.

Bouzaffour D. L'administration éléctronique au Maroc. *Revue marocaine d'administration locale et de développement* (REMALD). 1 nov 2007; 76-77: p 95-112.

Campion J. Fijnaut (Cyrille), A history of the Dutch police. Amsterdam, Boom Publishers, 2009, 203 pp. , ISBN 9 789085 064565. *Crime, Histoire & Sociétés* / Crime, History & Societies. 1 déc 2010;14(Vol. 14, n°2):149-51.

Chan JB. Governing police practice: limits of the new accountability. *The British Journal of Sociology*. juin 1999; 50(2):251-70.

Cohen S. Les ONG ont déminé la moitié du terrain. Alternatives Internationales. 1/2003, n° 6, p.40

Daguzan J-F. D'Al-Qaïda à AQMI, de la menace globale aux menaces locales. *Maghreb - Machrek*. 2011 ; N° 208(2):23-35.

Dittmann J. Les causes de la peur. *Deviance et Société*. 2005; Vol. 29(3):299-312.

Dupont B. Budgetary control of Australian police services and the new governance of security. *International Review of Administrative Sciences*. 1 mar 2005;71(1):71-82.

Dupont B. Delivering security through networks: Surveying the relational landscape of security managers in an urban setting. *Crime, Law and Social Change*. 1 avr 2006 ; 45:165-84.

Fall AB. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme. *Pouvoirs*. 23 mars 2009; n° 129(2):77-100.

Garland D. The limits of the sovereign state : Strategies of Crime Control in Contemporary Society. *The British Journal of Criminology*. 1 oct 1996 ; 36(4):445-71.

Hill K. Un cadre pour les pays du voisinage européen. :33.

Kéfi R. L'AQMI à la croisée des enjeux géostratégiques. *AFKAR/IDEES.* Automne 2010; 4.

Kepel G. « Le terrorisme islamiste est né en Afghanistan ». *L'Histoire*. 2004;n°293(12):18-9.

King M. D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada. *Cultures & Conflits*. 1 déc 2004;(56):209-47.

Melkevik B. ISSE OMANGA BOKATOLA, L'Organisation des Nations Unies et la protection des minorités, Bruxelles, Bruylant, 1992, 291 p., ISBN 2-8027-0578-4. cd1. 1997 ; 38(1) : 238-9.

Ouazzani Chahdi H. L'Amélioration des relations entre l'administration et les administrés : une nécessité pour la modernisation des services publics : cas du Maroc. *Centre Africain de Formation et de Recherches Administratives pour le Développement (C.A.F.R.A.D). 2007,* N° 69, p.49-63

Padioleau JG. L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques. *Politiques et Management Public*. 1999, 17-4 pp. 85-127

Raflik J. Les expressions du terrorisme dans l'histoire contemporaine. *Cahiers français*. nov 2016;(395):2.

Rubichon C. Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale : entre objectifs et résultats. Sous la direction de M. Lahouari ADDI. *Institut d'Études Politiques de Lyon*. Université Lyon 2. 2007

Selmini R. Towards Cittá sicure? Political action and institutional conflict in contemporary preventive and safety policies in Italy. *Theoretical Criminology*. 1 août 2005 ; 9(3) : 307-23.

Sur S. Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les ONG et le Conseil de sécurité », *RGDIP* 1999, n° 1, p. 29-45

Tsoukala A. La légitimation des mesures d'exception dans la lutte antiterroriste en Europe. *Cultures Conflits*. 2006 ; n° 61(1):25-50.

Valasek K. Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité. :33.

Textes législatifs

Constitution du Maroc de 1996.

Constitution du Maroc de 2011.

Dahir n° 1-00-350 du 15 moharrem 1422 portant réorganisation du Conseil consultatif des droits de l'Homme

Dahir n°1-02-200 du 12joumada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3joumada I 1378

Dahir n° 1-07-155 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) portant promulgation de la loi n° 27-06 relative aux activités de gardiennage et de transport de fonds.

Dahir n° 1-11-19 du 1er mars 2011 portant création du Conseil national des droits de l'Homme.

Dahir n° 1-11-25 du 12 rabii II 1432 (17 mars 2011) portant création de l'Institution du Médiateur

Dahir n° 1-15-65 du 21 chaabane 1436 (9 juin 2015) portant promulgation de la loi n° 113-12 relative à l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption.

Dahir n° 1-16-41 du 14 joumada II 1437 (24 mars 2016) portant promulgation de la loi organique n° 106-13 portant statut des magistrats.

Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1968)

Dahir n° 1-59-413 du 26 novembre 1962 portant approbation du texte du Code pénal` Dahir portant loi n° 1-84-150 du 6 moharrem 1405 (2 Octobre 1984) relatif aux édifices affectés au culte musulman.

Loi organique n° 100-13 relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire

Loi n° 23-98 promulguée par dahir no 1-99-200 du 25 août 1999, relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires

Loi n° 33-17 relative au transfert des attributions de l'autorité gouvernementale chargée de la justice au Procureur général du Roi près la Cour de Cassation, en sa qualité de chef du ministère public

Loi n°31-13 relative à l'accès à l'information

Loi n°111-14 relative aux régions du 7 juillet 2015

Loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel

Décret n° 2-09-97 du 16 kaada 1431 (25 octobre 2010) pris pour l'application de la loi n° 27-06 relative aux activités de gardiennage et de transport de fonds

Arrêté du ministre des habous et des affaires islamiques n° 612-06 du 1er rabii I 1427 (31 mars 2006) étendant au ministère des habous et des affaires islamiques les dispositions du décret n° 2-94-223 du 6 moharrem 1415 (16 juin 1994)

Discours Royal à la nation du 09 Mars 2011. L'Economiste. 2011 [cité 29 déc 2020]. Disponible sur: https://www.leconomiste.com/content/texte-integral-du-discours-adresse-par-sm-le-roi-la-nation-le-09-mars-2011

Discours Royal à la nation à l'occasion du 56ème anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple. Maroc.ma. 2013 [cité 30 déc 2020]. Disponible sur: https://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/discours-royal

Rapports et textes internationaux

Association for the Prevention of Torture. Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention : guide. Genève : Association pour la prévention de la torture (APT) ; 2007.

Amnesty International. Les procédures spéciales des Nations unies : piliers de la protection des droits humains. Éditions Francophones d'Amnesty International - ÉFAI - mai 2006. [cité 30 déc 2020]. Disponible sur : https://www.amnesty.org/fr/documents/IOR40/017/2005/fr

Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Adoptée par la dix-huitième Conférence des Chefs d'état et de Gouvernement Juin 1981 Nairobi, Kenya

Centre collaborateur OMS du Québec pour la promotion de la sécurité et la prévention des traumatismes, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec (Québec), Direction de la santé publique. Sécurité et promotion de la sécurité : aspects conceptuels et opérationnels. Beauport : Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec, Direction de la santé publique ; 2000

Charte des Nations Unies | Cour internationale de Justice. [cité 30 déc 2020]. Disponible sur: https://www.icj-cij.org/fr/charte-des-nations-unies

Conseil National des Droits de l'Homme. Réflexion sur la mise en place d'un mécanisme national de prévention de la torture : au titre du protocole facultatif a la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants : prospection de bonnes pratiques. 2014.

Convention européenne des droits de l'homme. Disponible sur: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf

EFUS FE pour la sécurité urbaine / E forum for urban safety F/, FESU / EFUS FE pour la sécurité urbaine / E forum for urban safety. Nouvelles formes de criminalité urbaine, nouvelles formes de justice. Paris: Forum Européen pour la Sécurité Urbaine (EFUS); 1995. 147 p. (Sécurité et Démocratie).

Enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) (Exercice 2007) - Rapport de synthèse , Décembre 2011.pdf.

ICSR-Report-Criminal-Pasts-Terrorist-Futures-European-Jihadists-and-the-New-Crime-Terror-Nexus.pdf. [cité 2 janv 2021]. Disponible sur: https://icsr.info/wp-content/uploads/2016/10/ICSR-Report-Criminal-Pasts-Terrorist-Futures-European-Jihadists-and-the-New-Crime-Terror-Nexus.pdf

La Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. [cité 30 déc 2020]. Disponible sur: https://fr.african-court.org/

La Déclaration universelle des droits de l'homme. 2015 [cité 30 déc 2020]. Disponible sur: https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/

Nation Unies. HCDH | Code de conduite pour les responsables de l´application des lois. [cité 8 jan 2021]. Disponible sur : https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx

OCDE. Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance. OECD; 2006

Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada. 2018 [cité 2 janv 2021]. Disponible sur: https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/2016-pblc-rpr-trrrst-thrt/index-fr.aspx,%20Rapport%20public%20de%202016%20sur%20la%20menace%20terroriste%20pour%20le%20Canada,P1

Rapport du Conseil économique et social pour 1997. [cité 8 janv 2021]. Disponible sur : https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/52/3/REV.1(SUPP)

Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics. [cité 8 jan 2021]. Disponible sur : https://rm.coe.int/16800d38c5

Rapport-Exigences-de-la-Régionalisation-avancée.pdf. [cité 8 janv 2021]. Disponible sur : http://www.cese.ma/media/2020/10/Rapport-Exigences-de-la-R%C3%A9gionalisation-avanc%C3%A9e.pdf

Résolution adoptée par l'Assemblée générale 60/251. Conseil des droits de l'homme. [cité 30 déc 2020]. Disponible sur: https://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Fr.pdf

Synthèse du rapport annuel soumis à la Haute Attention de Sa Majesté Le Roi Que Dieu L'assiste Par le Médiateur du Royaume Au titre de l'année 2017. [cité 7 janv 2021]. Disponible sur: https://www.mediateur.ma/uploads/files/1580860652Ra2017FR.pdf

Table des matières

SOMMAIRE **2**

INTRODUCTION **3**

PARTIE I : LE CADRE REFERENTIEL DE LA GOUVERNANCE SECURITAIRE **13**

Chapitre I : Ordre public et ordre public social 15

Section 1 : Les principes directeurs au niveau national *16*

I. Genèse et impératifs de la gouvernance sécuritaire 17
A. L'approche conceptuelle de la gouvernance sécuritaire 17
B. Le contexte général : les avancées du Maroc en matière de gouvernance 19
C. Le nouveau concept de l'autorité 21
II. Instance Équité et Réconciliation 24
A. Création et missions de l'IER 25
B. Recommandations de l'IER en matière de gouvernance sécuritaire 26
1. Définir une politique sécuritaire générale 27
2. Cadre juridique et attributions des services de sécurité 28
3. Formation des chargés de la sécurité publique en matière de droit de l'Homme 29
4. Communiquer publiquement les interventions de la police 31
5. Contrôle parlementaire sur les actions sécuritaires 32
6. Contrôle interne des forces de police 33
7. Cadre juridique de contrôle de la société civile vis-à-vis des forces de l'ordre 34
8. Suivies de mise en application des recommandations de l'IER 35
III. La nouvelle constitution datée de 2011 36
A. Création du conseil supérieur de sécurité en vert de l'article 54 37
B. Autres dispositifs juridiques afférents à la gouvernance sécuritaire 39
1. Garanties des libertés et des droits fondamentaux 40
2. L'autonomie de la justice 41

Section 2 : Les principes directeurs résultants des conventions internationales et du droit international 44

I. Les mécanismes de contrôle universels des droits de l'homme 45
A. La mise en œuvre des mécanismes onusiens de contrôle des droits de l'homme 46
1. Les procédures de contrôle par les organes des Nations Unies 47
a. La procédure confidentielle ou procédure 1503 : 48
b. La procédure publique : Résolution 1235 52
c. Les autres pratiques 54
2. Les procédures de contrôle par le système des Pactes et des Conventions 55
a. L'obligation de présenter des rapports 56
b. Les communications individuelles et interétatiques 57
B. Le Conseil des droits de l'homme 58
1. Les fonctions du Conseil des droits de l'homme 59
2. L'éligibilité des membres du Conseil des droits de l'homme 61
II. Les mécanismes de contrôle régionaux des droits de l'homme 62
A. Les mécanismes de contrôle du système européen de protection des droits de l'homme 63
B. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme 67
C. Le système africain de protection des droits de l'homme 70
III. Les ONG, en tant qu'acteur principal en matière de protection des droits de l'homme 73

A. L'intrusion des ONG dans l'élaboration du droit international 74
B. Une coopération nécessaire avec les Etats 76
Section 3 : La réforme du secteur de sécurité a la lumière des expériences des pays prometteurs en la matière 82
I. L'expérience de l'Italie dans le secteur de la sécurité 83
A. L'importance accordée au thème de la sécurité dans les politiques publiques de l'Italie 83
1. La sécurité dans le débat public sur la réforme fédérale de l'état 84
2. Les nouveaux facteurs qui ont donnés une nouvelle signification à la sécurité 85
B. L'importance de tracer une politique publique de la sécurité en Italie 86
1. Les actions en faveur de la sécurité et la prévention dans les villes italiennes 86
2. Les formes et instruments de la prévention situationnelle 87
C. L'adoption d'une politique nationale de sécurité 90
1. Méthodes et principes de cette politique nationale de sécurité 91
2. L'adoption d'une législations régionales adéquate, concrétisant cette politique nationale de sécurité 93
II. L'expérience australienne dans le domaine sécuritaire 96
A. L'articulation du policier et du politique à la construction du système policier australien 97
1. La structure de la police australienne 97
2. L'influence de la puissance fondatrice anglaise sur la construction de la police australienne 99
B. La naissance du syndicalisme policier australienne comme facteur de changement 100
1. Les syndicats de police en Australie ont contribué à l'amélioration des conditions de travail de cette catégorie 100
2. Les syndicats de police ont influencé l'élaboration des politiques publiques de sécurité 102
C. La réforme de l'institution policière au cœur des politiques publiques du pays 104
1. La réforme de la police entre dans le cadre d'un vaste chantier de réforme de l'administration 105
2. Les réformes managériales de l'institution policière 107
III. L'expérience allemande en matière sécuritaire 109
A. Structures et gestion sécuritaire en Allemagne 109
1. Chevauchement et conflits de compétence en matière sécuritaire 109
2. Restructuration des institutions intervenantes en matière sécuritaire 112
B. Modernisation des politiques publiques de sécurité en Allemagne 114
1. L'adoption d'une politique de prévention 115
2. Envisager une coopération étroite entre police et justice pour réussir toute politique de sécurité 117
C. Vers une nouvelle approche de la sécurité 118
1. L'apparition des entreprises de sécurité privée 118
2. Le fédéralisme en tant que mode de gouvernance définit les politiques de sécurité du pays 120
CHAPITRE 2 : ENJEUX ET DEFIS SOCIAUX EN MATIERE DE SECURITE 121
Section 1 : Le terrorisme un enjeu majeur pour la sécurité 123
I. La conceptualisation du terrorisme et sa typologie 124
A. Terrorisme : phénomène ancien a dimension multiple 124
1. La conception du terrorisme 124
2. Les explications du phénomène du terrorisme. 128
a. motifs individuels : 129
b. Les motifs relatifs à la structure sociale, économique, politique et ethnique. 130
c. motifs liés à l'environnement international. 131
d. Les motifs liés à la lutte contre le terrorisme : 131
B. Typologie du terrorisme : 131
1. Un terrorisme idéologique et révolutionnaire 132
2. Un terrorisme ethno-nationaliste 133

3. Un terrorisme identitaire....134
4. Un terrorisme « islamiste ». 135
a. La naissance du mouvement jihadi illustrer par la guerre de l'afghanistan....135
b. L'émergence du terrorisme islamiste Au début des années 1990,....136
c. L'exacerbation du terrorisme au Moyen-Orient : Irak et Syrie....138
II. Radicalisation et le fondamentalisme comme source du terrorisme.....139
A. La conception de la radicalisation et le fondamentalisme....139
1. La dérive sectaire....140
2. Le fondamentalisme religieux....141
B. L'attractivité de la propagande jihadiste....142
1. L'instrumentalisation de la religion et sa puissance mobilisatrice....144
2. Le ressort identitaire....145
3. Imaginaire contemporain....147
4. Modernité des outils de communication et de propagande....148
III. Les menaces terroristes actuelles sur le Maroc....151
A. L'Etat islamique et la complexité du phénomène jihadiste dans un contexte international en mutation....151
1. La menace des combattants extrémistes de retour a leurs pays d'origine....155
2. La menace des cellules dormantes....157
B. L'AQMI une réelle menace terroriste au niveau régional....158
Section 2 : Section 2 : La criminalité organisée un enjeu majeur pour la sécurité au niveau national et international 160
I. Comment appréhender la criminalité organisée....161
A. La conception officielles du crime organisé. 162
B. Définitions proposées par les services de sécurité....165
C. Une conception opératoire de criminalité organisée....166
II. Relations entre organisations criminelles et terroristes....167
A. Accointance entre organisations criminelles et terroristes....168
B. Utilisation de procédés terroristes par les organisations criminels....173
III. Le financement du terrorisme et le crime organisé : le blanchiment d'argent....175
A. Les méthodes et techniques du blanchiment d'argent....175
1. Le placement ou l'immersion....176
2. L'empilage ou dispersion....176
3. L'intégration ou le recyclage....177
B. L'impact du blanchiment d'argent sur le développement et la sécurité économique et sociale 178
C. La lutte contre le blanchiment d'argent au Maroc et l'instauration d'une politique de sécurité économique.180
1. La lutte contre le blanchiment d'argent....180
2. Vers l'instauration d'une nouvelle politique de sécurité économique....182
Section 3 : La micro criminalité un fléau à combattre au Maroc 186
I. Lien entre la criminalité et développement urbain....188
A. L'ascension de la violence dans une société en pleine mutation démographique et urbanistique....188
B. Criminalité et victimation des statistiques qui interpellent l'efficacité de l'approche adoptée pour lutter contre ce fléau....193
II. Lien de causalité entre la montée de la criminalité et le sentiment d'insécurité....194
A. Le sentiment d'insécurité et peur du crime détruit la quiétude et la cohabitation pacifique dans une société 195
B. Les causes principales de la montée du sentiment de l'insécurité....197
1. La Détérioration des rapports sociaux comme facteur principal générant le sentiment d'insécurité 198
2. Les incivilités, la désorganisation sociale, l'exclusion et la marginalisation autant de facteurs qui provoquent le désordre social 202

III. La criminalité urbaine au centre des préoccupations des citoyens et des services de police 207
A. Évaluation de la criminalité urbaine au Maroc : cas de la ville de Casablanca 207
B. La mission policière et la lutte contre la criminalité urbaine....217

PARTIE II : LA BONNE GOUVERNANCE SECURITAIRE ET L'INSTAURATION D'UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA SECURITE AU MAROC....222

CHAPITRE 3 : L'INSTITUTIONNALISATION DES NORMES D'UNE BONNE GOUVERNANCE SECURITAIRE 223
Section 1 : Le respect des droits de l'homme et la lutte contre la torture dans la constitution marocaine de 2011 225

I. La gouvernance sécuritaire au Maroc est attributaire à l'édification de l'Etat de droit et au respect des droits et libertés fondamentaux....226
A. Libertés politiques et droits individuels dans la constitution marocaine de 2011 226
1. La garantie des droits et libertés politiques 226
2. Les principaux droits individuels....228
B. La Liberté de rassemblement public 229
1. Les réunions publiques 229
2. Les manifestations sur la voie publique....230
3. Les attroupements 231
II. La création d'instances de gouvernance chargées de la promotion et la protection des droits de l'Homme et la sécurité spirituelle du royaume 233
A. Le médiateur 233
1. La nature et l'autonomie de l'institution du médiateur 233
2. Les attributions du médiateur 234
B. Le conseil supérieur des oulémas....236
C. Le conseil national des droits de l'homme 238
1. La nature et l'autonomie du CNDH....238
2. Les prérogatives et attributions du conseil national des droits de l'homme :....240
III. La lutte contre la torture 241
A. La criminalisation de la torture dans le code pénal marocain 243
B. L'instauration d'un mécanisme national de prévention contre la torture 245
1. La consécration constitutionnelle et législative du MNP conformément aux dispositions de l'OPCAT 246
2. L'indépendance du MNP et sa conformité aux Principes de Paris....249
Section 2 : Le respect des données personnelles et l'accès à l'information comme facteurs de consolidation de la bonne gouvernance sécuritaire 257

I. La protection des données personnelles 258
A. l'incrimination des comportements visant la violation de la confidentialité des données à caractère personnels 259
1. L'impact et enjeux des NTIC face à la protection des données personnels 260
2. L'atteinte et l'accès illégal au système de traitement informatique des données 262
B. L'adoption au Maroc d'une loi n 09-08 sur la protection des données à caractère personnels....265
1. Le traitement illégal des données à caractère personnel et les mécanismes de protection 266
2. Les droits de la personne concernée par le traitement....269
a. Le droit à l'information lors de la collecte des données....269
b. Le droit d'accès 270
c. Droit de rectification....270
d. Droit d'opposition....271
C. La création de la commission nationale de contrôle et de la protection des données à caractère personnel (CNDP)....271

1. Les mécanismes organisationnels de la (CNDP) 272
a. La composition de la (CNDP) 273
b. La nature des ressources humaines au sein de la CNDP 274
2. Les attributions de la (CNDP) 278
a. Les attributions administratives de la (CNDP) 279
b. Les attributions de contrôle de la (CNDP) 280
II. Le droit d'accès à l'information au Maroc 281
A. Le droit d'accès à l'information : bénéficiaires, organismes assujettis et procédure d'accès à l'information 282
1. L'information et les organismes assujettis à sa divulgation 283
2. Procédure de présentation des demandes d'information 284
B. La publication proactive et les exceptions au droit d'accès à l'information 287
1. La publication proactive 287
2. Les exceptions au droit d'accès à l'information 289
C. La commission du droit d'accès à l'information 292
1. Les attributions de la commission du droit d'accès à l'information 292
2. La composition et le fonctionnement de la commission d'accès à l'information 293
Section 3 : Le renforcement de la gouvernance sécuritaire, par une gouvernance administrative, territoriale, sociale, identitaire, religieuse, économique et judiciaire 295
I. La gouvernance administrative et territoriale et son impact sur la gouvernance sécuritaire 296
A. La gouvernance administrative 298
1. Les carences de l'administration marocaine et les tentatives de réforme 299
a. Les carences de l'administration au Maroc 300
b. Les tentatives de réformes 302
2. Les démarches et les mesures gouvernementales 304
3. La consécration constitutionnelle des principes de la bonne gouvernance administrative 307
a. La démocratie participative 307
b. L'instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption (INPPLC) 308
B. La gouvernance territoriale 310
1. Principe d'une bonne gouvernance territoriale 312
a. L'élargissement des responsabilités des collectivités territoriales 312
b. La gouvernance démocratique locale 313
2. La régionalisation avancée un choix stratégique pour le Maroc 314
II. L'enrichissement de la gouvernance sécuritaire par une gouvernance identitaire, spirituelle, économique et sociale 316
A. La gouvernance identitaire et spirituelle 317
1. La gouvernance spirituelle 318
2. La gouvernance identitaire 319
B. La gouvernance économique et sociale 321
1. La gouvernance économique 322
2. La gouvernance sociale 324
III. La gouvernance judiciaire un support juridique incontournable pour la gouvernance sécuritaire 325
A. La consécration constitutionnelle 326
B. Les principes directeurs de la réforme judiciaire au Maroc 328
1. La réforme du conseil supérieur du pouvoir judiciaire et le statut des magistrats 328
2. garantir l'indépendance du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif et le renforcement de la gouvernance de l'administration judiciaire 330
C. La réforme de l'administration pénitentiaire au Maroc 331
CHAPITRE 4 : VERS UNE NOUVELLE METHODE DE LA GESTION DE LA CHOSE SECURITAIRE AU MAROC 334

Section 1 : Renforcer la conception d'une police citoyenne à travers une politique de proximité et l'approche partenariale. 336

I. Vers une police moderne basée sur les principes de Peel et ajuster l'action policière aux méthodes de gestion moderne et stratégique. 338
A. L'Etat de situation sur l'institution policière 338
B. Reprendre la conception de Peel en matière de la gestion policière 340
C. Les principes directeurs de la réforme de la gestion policière 341
1. Sécurité et politique sécuritaire intégrées 341
2. Modernisation et réforme de l'institution policière 343
3. Le professionnalisme et l'éthique policière un vecteur de changement 344
II. L'approche partenariale et participative 345
A. L'apport du partenariat 346
B. Le citoyen un coproducteur de la sécurité 349
C. L'ouverture sur la société civile 353
1. La société civile un vecteur de changement et sa consécration constitutionnelle 353
2. La contribution de la société civile dans la sécurité 356
III. La stratégie marocaine pour la mise à niveau de la police 358
A. Une police marocaine qui se modernise 358
B. Une importance accrue accordée à la formation continue 364
1. `la formation continue un levier de professionnalisation et de modernisation 364
2. Développer un management opérationnel policier 366
3. développer les outils de commandement 368
C. La parité une priorité pour la DGSN 369

Section 2 : L'ouverture à d'autre secteur d'activité et expérience 372

I. L'urbanisme sécuritaire l'option recherché 373
A. Vers une politique de la ville intégrée et adaptée aux enjeux du développement et de la sécurité 374
B. Vers une gouvernance urbaine locale intégrée 376
1. L'adoption d'une politique urbain au service de la sécurité 376
2. La mise en place d'une politique de planification stratégique. 380
C. Le modèle de la prévention situationnelle 381
1. Vers une réorientation sécuritaire 383
2. L'urbanisme sécuritaire et le respect des libertés 384
II. La sécurité privée un support pour la sécurité au Maroc en évolution constante 386
A. La sécurité privée une réponse au besoin croissant de la sécurité 388
B. Le statut juridique de la sécurité privé au Maroc 389
C. Des missions différentes de celle des forces de l'ordre 391
III. les contrats locaux de sécurité et la coproduction de la sécurité 393
A. les contrats locaux de sécurité en France 394
B. Les principes directeurs d'un contrat local de sécurité 396
1. la délimitation du territoire d'action 398
2. une approche partenariale qui associe plusieurs acteurs 400

Section 3 : L'institutionnalisation d'un organisme sécuritaire de gestion stratégique et le renforcement des appareils de contrôle comme facteur de parachèvement de la construction de l'état de droit et le respect des droits de l'homme 402

I. l'institutionnalisation d'un organisme sécuritaire de gestion stratégique 403
A. Le conseil supérieur la sécurité 404
1. Les compétences et les attributions du conseil supérieur de sécurité 404
2. La composition du conseil supérieur de sécurité 406

B. L'organisme similaire dans les pays développés : une source d'inspiration....406
1. Le conseil de sécurité national au Etat-Unies....407
a. les contours du « national security council »....407
b. la composition et les compétences du NSC....408
2. Conseil de défense et de sécurité nationale français....409
a. La composition du conseil de la défense et de sécurité nationale....410
b. Les attributions et prérogatives :....411
II. Le renforcement des appareils de contrôle comme facteur de parachèvement de la construction de l'état de droit et le respect des droits de l'homme....412
A. Le contrôle interne : Inspection générale de la DGSN....413
1. L'inspection et le contrôle....413
a. Le rôle de l'inspection générale....414
b. Les prérogatives de l'inspection....415
2. Statistiques relatives aux actions de l'inspection générale pour l'année 2019....416
B. Le contrôle judicaire et la protection des droits des justiciables....417
C. Le contrôle parlementaire de la sécurité : Un plus pour l'édification de l'Etat de droit.....419
1. Le renforcement de la transparence....419
2. Le contrôle parlementaire de la sécurité au Maroc....420
III. L'amélioration et la promotion de l'action policière un facteur déterminant pour répondre aux exigences de l'Etat de droit....423
A. Assurer une police citoyenne....424
B. Promouvoir une gestion transparente et rationnelle basée sur la coordination, la collaboration et la mise à niveau du capital humain....426
1. la coordination avec les acteurs locaux en vue de tracer les grandes lignes de la politique sécuritaire....426
2. Le capital humain un levier décisif pour tout changement....429
C. La transparence un facteur déterminant pour la concrétisation de la bonne gouvernance sécuritaire....431
1. L'instauration des mécanismes d'une communication efficiente....433
2. La moralisation de la vie publique et lutte contre la contre la corruption....434

CONCLUSION....438

BIBLIOGRAPHIE....446

TABLE DES MATIERES....459