



Le dispositif constitutionnel et juridique d'encadrement du droit de contestation pacifique au Maroc

Elhassan Ilyas MOUFAKKIR

Docteur en droit public, Maroc

Résumé

Le droit de contestation pacifique est un droit essentiel qui fait partie des droits civiques de la 1^{ère} génération des droits de l'Homme. L'exercice du droit de contestation pacifique au Maroc par les mouvements contestataires est soumis à un dispositif constitutionnel et juridique. L'intérêt de ce travail qui se base sur la méthode analytique est d'étudier la portée de cet arsenal juridique en matière d'encadrement du droit de contestation pacifique du Maroc.

A travers les résultats de l'étude, il est conclu que la constitution marocaine de 2011, issue des manifestations du mouvement 20 février offre des garanties pour les libertés de réunion, de rassemblement et de manifestation pacifique par les dispositions de l'article 29. Contrairement aux évolutions du texte constitutionnel marocain depuis l'indépendance, le dispositif juridique d'encadrement du droit de rassemblement et de manifestation publique, c'est à dire le Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics a fait l'objet d'une seule modification, celle du 23 juillet 2002 par les dispositions de la loi n°76.00.

Le Dahir relatif aux rassemblements publics considère que la réunion publique exige une déclaration et des conditions de formes. La réunion ne devra avoir lieu qu'après expiration d'un délai minimum de vingt-quatre heures suivant la date de réception du récépissé ou quarante-huit heures après l'envoi de la lettre recommandée. Pour la manifestation publique, elle est également soumise à une déclaration préalable, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation pour interdire la manifestation. L'attroupement non armé qui ne pourrait pas troubler l'ordre public n'est pas interdit, ce qui laisse de l'ambiguïté dans l'interprétation de ce texte juridique.



Le CNDH dresse son mémorandum sur les rassemblements publics, ce mémorandum vise à renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique. Le Conseil recommande, de simplifier la procédure notamment de dispenser les organisations légalement constituées de la déclaration préalable, la possibilité d'effectuer la déclaration préalable par voie électronique. Le CNDH suggère l'obligation positive des autorités publiques de faciliter et de protéger les réunions pacifiques, la nécessité de la proportionnalité de la force et d'abroger les peines privatives de liberté tout en maintenant les amendes. Le dispositif juridique marocain doit mettre en œuvre les recommandations du CNDH afin de renforcer les garanties du droit de protestation pacifique.

Mots clés : *contestation, contestation pacifique, constitution, dahir relatif aux rassemblements public, droit de protestation pacifique, droits de l'Homme, et mouvements sociaux.*

Abstract

The right to peaceful protest is an essential right that forms part of the 1st generation of human rights. The exercise of the right to peaceful protest in Morocco by protest movements is subject to a constitutional and legal framework. The aim of this study, which is based on the analytical method, is to examine the scope of this legal arsenal in terms of the right to peaceful protest in Morocco.

Based on the results of the study, it is concluded that the Moroccan constitution of 2011, which resulted from the protests of the February 20 movement, offers guarantees for the freedoms of assembly, assembly and peaceful protest through the provisions of article 29. Contrary to developments in the Moroccan constitution since independence, the legal framework governing the right to public assembly and demonstration, i.e. Dahir no. 1-58-377 of 3 Jomada I 1378 (November 15, 1958) on public gatherings, has been amended only once, on July 23, 2002, by the provisions of law no. 76.00.



The Dahir relating to public gatherings stipulates that a public meeting requires a declaration and formal conditions. The meeting must not take place until at least twenty-four hours after receipt of the receipt, or forty-eight hours after dispatch of the registered letter. Public demonstrations are also subject to prior declaration, and the authorities have discretionary powers to prohibit them. Unarmed gatherings that could not disturb public order are not prohibited, which leaves ambiguity in the interpretation of this legal text.

The CNDH's memorandum on public gatherings aims to strengthen guarantees of the right to peaceful assembly, assembly and demonstration. The Council recommends simplifying the procedure, in particular by exempting legally constituted organizations from the obligation to make prior declaration, and by allowing prior declaration to be made electronically. The CNDH suggests the positive obligation of public authorities to facilitate and protect peaceful assemblies, the need for proportionality of force, and the abolition of custodial sentences while maintaining fines. Morocco's legal system must implement the CNDH's recommendations in order to strengthen guarantees of the right to peaceful protest.

***Keywords:** protest, peaceful protest, constitution, dahir relating to public gatherings, right to peaceful protest, human rights, and social movements.*



Introduction

« Le Maroc ne pouvait demeurer indifférent aux profondes mutations qui surviennent partout dans le monde ».

Extrait du Discours du Roi Hassan II du 20 août 1992.

La révision constitutionnelle de 1992 signe le début des réformes politiques et d'alternance politique, elle constitue un « passeport » pour faire entrer le Maroc sur la scène mondiale comme il est décrit par le monarque à l'ère des préparatifs de la constitution.

Le contexte international de cette période marqué par la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS). Par conséquent, la diffusion de la doctrine libérale de la protection des libertés publiques et des droits de l'Homme est devenue une réalité.

Pour cette raison l'entrée du Maroc en période d'alternance marque une rupture avec le passé, le Roi Hassan II avait confirmé, « en cas de crise grave, un pays doit pouvoir passer, au pied levé, d'un alternateur à un autre, c'est ce qu'on appelle l'alternance »¹.

« Le Roi avait laissé entendre dans l'un de ses discours que l'alternance pourrait être le moyen efficace pour transformer graduellement la scène politique, en précisons que : « l'alternance a permis à des pays comme l'Angleterre et les Etats-Unis de réaliser le changement et le renouveau » »².

Le droit de protestation pacifique fait partie de l'ensemble des droits civiques proclamés en 1789, comme les libertés d'expression, de pensée, d'association et de participation à la vie publique, c'est-à-dire les droits de l'Homme de la 1^{ère} génération.

¹ Le journal *Le Matin*, du 1er mai 1996. Cité dans :

Hynd Saidi Azbeg, *Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc*, thèse de droit public, sous la direction du Professeur Badara Fall, l'Université de Bordeaux, Le 11 décembre 2014 P.106

² Hynd Saidi Azbeg, *Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc* Ibid P.107



« La protestation pacifique c'est l'expression publique du mécontentement des citoyens par des moyens non-violents. La doctrine de la « non-violence » est devenue le répertoire d'action de plus en plus utilisé par les mouvements sociaux et de contestations à travers le monde »³.

En effet, au Maroc l'exercice du droit de contestation pacifique est soumis à un dispositif constitutionnel et juridique. La constitution est la loi suprême de l'Etat qui fixe les règles auxquelles doivent obéir les lois et tout autre acte juridique, est en première position dans la hiérarchie des lois pour l'encadrement du droit de protestation pacifique.

Le Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics (complété par la loi du 23 juillet 2002 n° 76.00) est en deuxième position dans la hiérarchie des lois pour l'encadrement de ce droit.

L'objectif de ce travail qui se base sur la méthode analytique est d'étudier la portée du dispositif constitutionnel et juridique en matière d'encadrement du droit de contestation pacifique pour les mouvements contestataires. Afin de cerner le sujet, on pose la problématique suivante :

A quel point les dispositions constitutionnelles et juridiques marocaines garantissant l'exercice et la protection du droit de contestation pacifique pour les mouvements contestataires ?

Pour répondre à ces questions, nous allons nous focaliser dans un premier temps sur l'analyse du dispositif constitutionnel marocain du droit de protestation pacifique, dans un second temps sur l'étude du dispositif juridique de droit de protection pacifique marocain (le Dahir relatif aux rassemblements publics) et enfin sur les recommandations du Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) en ce qui concerne la protection du droit de contester pacifiquement.

³ ELHassan Ilyas Moufakkir, La protection internationale des Nations unies (ONU) et des organisations régionales au droit de contestation pacifique au Maroc, publié à la revue de droit et des affaires internationales, n°50, du 02/2024 P.2



I. La constitution marocaine : un dispositif pour la protection du droit de protestation pacifique et de la promotion des droits de l'Homme.

Tenant compte des critiques des instances internationales des droits de l'Homme très attentives à ce qui se passe au Maroc et la nécessité de des réformes socio-économiques et politiques, le roi Hassan 2 décide d'engager plusieurs actions dans cette ère d'alternance.

« Plusieurs initiatives du Roi ont précédé ou accompagné la nouvelle constitution dont notamment l'installation du Conseil consultatif des droits de l'Homme et la Commission d'indemnisation des victimes des violations des droits de l'Homme, l'objectif étant de tourner la page du passé et de donner un signal fort à la communauté internationale »⁴.

Dans le même ordre d'idées, le Roi Hassan II s'engagea à respecter les droits de l'Homme en faisant adopter une nouvelle constitution qui reconnaissait dans son préambule⁵ l'attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus⁶.

« Le Roi Hassan II va prendre conscience de la supériorité et de la primauté du droit international sur le droit interne en cas de violations graves des droits fondamentaux. Le Maroc a ratifié et a adhéré à de nombreux pactes et traités internationaux, notamment, le pacte international relatif aux droits civils et politiques, le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la convention internationale contre la torture, la convention

⁴ Omar Bendourou, 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 [En ligne], 6, 2014, mis en ligne le 28/10/2014, consulté le 22/01/2024

⁵ Le Royaume du Maroc souscrit aux principes, droits et obligations découlant des chartes des dits organismes et réaffirme son attachement aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus.

Préambule de la constitution 1992.

⁶ « L'accent sur le caractère universel des droits de l'homme, est la modification qui marque une nette évolution des milieux officiels qui pendant longtemps ont préféré mettre l'accent sur le caractère spécifique, propre au Maroc, de ces droits. Le passage du particularisme à l'universalisme est une mesure qui place notre pays, ne serait-ce que théoriquement, sous l'autorité des conventions et résolutions émanant des instances internationales, le hissant ainsi au niveau des pays ayant atteint un certain degré de développement dans ce domaine ».

Abdeltif Menouni, Lectures dans le projet de Constitution révisée, Révision de la Constitution Marocaine (1992) : Analyses et commentaires, Driss Basri, Michel Rousset, Georges Vedel, sous la direction de Georges Vedel, Edition : Imprimerie royale, Collection : édification d'un Etat moderne, 1992 P.169 Cité dans : Hynd Saidi Azbeg, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc Op cit P.73



internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention relative aux droits de l'enfant et la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ». ⁷

Comme les précédentes constitutions (1962, 1970, 1972), la constitution de 1992 garantit la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association⁸ par les dispositions de l'article 9 de la constitution où il ne peut être apporté de limitation à l'exercice de ces libertés que par la loi. De même, le droit de grève est accordé par l'article 14⁹ dans lequel une loi organique précisera les conditions et les formes dans lesquelles ce droit.

Pourtant, la constitution de 1992 est l'objet de multiples critiques surtout en ce qui concerne la place de l'institution législative incitent le Roi Hassan II à envisager une révision de la constitution tout en confortant la position du parlement, le projet de révision de la Constitution est adopté par référendum le 13 septembre 1996.

« La constitution (13 septembre 1996), instaure un régime bicaméral qui fait de la Chambre des Représentants une assemblée élue exclusivement au suffrage universel direct et confère à la Chambre des conseillers une composition et surtout un rôle originaux »¹⁰.

Au niveau des droits de l'Homme et des libertés publiques, il n'y a pas de changements par rapport à la constitution de 1992, mais bien cette révision du

⁷ Hynd Saidi Azbeg, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc Ibid P.78

⁸ La Constitution garantit à tous les citoyens :

-la liberté de circuler et de s'établir dans toutes les parties du Royaume ;
-la liberté d'opinion, la liberté d'expression sous toutes ses formes et la liberté de réunion ;
-la liberté d'association et la liberté d'adhérer à toute organisation syndicale et politique de leur choix.

Il ne peut être apporté de limitation à l'exercice de ces libertés que par la loi.

Article 9 de la constitution 1992.

⁹ Le droit de grève demeure garanti. Une loi organique précisera les conditions et les formes dans lesquelles ce droit peut s'exercer.

Article 14 de la constitution 1992 ;

¹⁰ Amina El Messaoudi, Ali Bouabid, Mohamed Darif, La révision constitutionnelle un vrai faux débat, Les cahiers bleus, N°1, Juin 2004 P.10



texte constitutionnel atteste bien la volonté du monarque à consolider les réformes et à réussir le processus d'alternance.

Quinze ans après et sous la foulée des vents du « printemps démocratique » qui ont soufflé sur la région arabo-musulmane, l'émergence du mouvement 20 février à impulser les réformes politiques par une révision de la constitution.

Ce nouveau texte constitutionnel du 29 juillet 2011 piloté par le Roi Mohamed 6, s'attache aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus¹¹ mais également de la primauté des conventions internationales ratifiées par le Maroc sur le droit interne du pays¹², à noter que cette disposition est expressive dans la constitution 2011 contrairement à la précédente.

Également, la nouvelle constitution consacre tout le titre 2 aux libertés et droits fondamentaux. Ainsi que la consécration des institutions de protection et de promotion des droits de l'Homme parmi lequel le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) qui s'est hissé d'un conseil consultatif au stade d'un conseil indépendant chargé de la défense, la promotion et à la protection des droits de l'Homme et des Libertés en rapport avec les référentiels nationaux et universels en la matière¹³ et constitutionnalisés en vertu de l'article 161¹⁴ de la constitution.

¹¹ Mesurant l'impératif de renforcer le rôle qui lui revient sur la scène mondiale, le Royaume du Maroc, membre actif au sein des organisations internationales, s'engage à souscrire aux principes, droits et obligations énoncés dans leurs chartes et conventions respectives, il réaffirme son attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus.

Préambule de la constitution 2011.

¹² 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.

Préambule de la constitution 2011.

¹³ Il est créé auprès de Notre Majesté, conformément aux dispositions du présent dahir, un Conseil national des droits de l'Homme tant qu'une institution nationale pluraliste et indépendante, chargée de connaître toutes les questions relatives à la défense et à la protection des droits de l'Homme et des libertés, à la garantie de leur plein exercice et à leur promotion ainsi qu'à la préservation de la dignité, des droits et des libertés individuelles et collectives des citoyennes et citoyens et ce, dans le strict respect des référentiels nationaux et universels en la matière.

Article 1 du Dahir n° 1-11-19 du 1er mars 2011 portant création du Conseil national des droits de l'Homme.

¹⁴ Le Conseil national des droits de l'Homme est une institution nationale pluraliste et indépendante, chargée de connaître de 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



D'une manière claire, les libertés de réunion, de rassemblement et de manifestation pacifique sont garanties par les dispositions de l'article 29, une loi fixera les conditions d'exercice de ces libertés. Dans le même article, le droit de grève est garanti dans lequel une loi organique va fixer les conditions et les modalités de son exercice.

Dans ce sens, l'article 37 fait une corrélation entre l'exercice des droits avec l'accomplissement des devoirs, « tous les citoyens et les citoyennes doivent respecter la Constitution et la loi. Ils doivent exercer les droits et libertés garantis par la Constitution dans un esprit de responsabilité et de citoyenneté engagée où l'exercice des droits se fait en corrélation avec l'accomplissement des devoirs »¹⁵.

Bref, la constitution marocaine de 2011 issue des manifestations du mouvement 20 février qui est au sommet des lois, offre des garanties pour les libertés de réunion, de rassemblement et de manifestation pacifique. Or, le Dahir n° 1-58-377 du 3 Jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics (complété par la loi du 23 juillet 2002 n° 76.00¹⁶) encadre le droit de réunion, et de manifestation pacifique.

II. *Le Dahir des rassemblements publics : le droit de réunion et de manifestation pacifique est encadré par la loi.*

Contrairement à l'évolution du dispositif institutionnel de promotion et de protection des droits de l'Homme¹⁷, le dispositif juridique d'encadrement du droit

individuelles et collectives des citoyennes et citoyens, et ce, dans le strict respect des référentiels nationaux et universels en la matière.

Article 161 de la constitution 2011.

¹⁵ L'article 37 de la constitution 2011.

¹⁶ Promulguée par le Dahir n°1-02 du 23 juillet 2002.

¹⁷ Le Dahir portant création du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du 8 Mai 1990 qui recense les imperfections et lacunes humaines et législatives où l'objectif est la protection des droits de l'Homme. Dans cette foulée de réformes, la décision du Roi de créer les tribunaux administratifs pour garantir les droits et les obligations relatifs aux libertés publiques.

Presque Trent ans après la promulgation de la loi n°76-15 relative à la réorganisation du Conseil national des droits de l'Homme, cette loi qui élargie le domaine d'intervention du conseil national des droits de l'Homme en ce qui concerne le mécanisme national de prévention de la torture, le mécanisme de recours et de protection des droits de l'enfant et le mécanisme national de protection des droits de personnes en situation de l'handicap.

ELHassan Ilyas Moufakkir, Rapport Etat-société au Maroc : une étude des nouveaux modes de protestation publique, thèse du droit public, sous la direction du Professeur ELBoghari Anouar, Fsjes Tanger, Université Abdemaleek Essaadi, soutenue le 22 décembre 2022 P.378



de rassemblement et de manifestation publique notamment le Dahir n° 1-58-377 du 3 Jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics a fait l'objet d'une seule modification celle du 23 juillet 2002 par les dispositions de la loi n° 76.00, ce Dahir qui se date de 1958, c'est-à-dire deux ans après l'indépendance.

Le Dahir relatif aux rassemblements publics qui régit ces libertés de réunion et de manifestation, distingue entre les réunions publiques, les manifestations sur la voie publique et les attroupements (armés et non armés). Dans le cadre de notre analyse sur le droit de protestation pacifique, on va se focaliser sur les réunions publiques, les manifestations sur la voie publique et les attroupements non armés.

Les réunions publiques par les dispositions de l'article 1 du Dahir n° 1-58-377 du 3 Jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics « est réputée réunion publique toute assemblée temporaire mais concertée pour laquelle l'ordre de jour est déterminé à l'avance »¹⁸.

Dans ce sens, l'article 3 du Dahir des rassemblements publics exige des conditions de formes pour la tenue d'une réunion publique¹⁹, le même article excepte « les associations et groupements légalement constitués ayant un objet spécifiquement culturel, artistique ou sportif ainsi que les réunions des

¹⁸ Article 1 du Dahir n° 1-58-377 du 3 jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.

¹⁹ Toute réunion publique sera précédée d'une déclaration indiquant le jour, l'heure et le lieu de la réunion cette déclaration spécifiera l'objet de la réunion. Elle sera signée par deux personnes domiciliées dans la localité où la réunion devra avoir lieu, et indiquera les noms, qualités, adresses des signataires.

Elle sera signée par trois personnes domiciliées dans la préfecture ou province où la réunion devra avoir lieu et indiquera les noms, qualités et adresses des signataires ainsi qu'une copie certifiée conforme de chaque carte d'identité nationale.

Elle sera remise à l'autorité administrative locale dont relève le lieu de la réunion. Lorsque les conditions de déclaration. Prévues ci-dessus sont remplies, il en sera délivré immédiatement récépissé de dépôt cacheté constatant le jour de la déclaration et l'heure de sa présentation, récépissé destiné à être présenté à toute réquisition des agents de l'autorité.

Article 3 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jomada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.



associations et des œuvres d'assistance ou de bienfaisance, sont dispensées de la déclaration préalable prévue au premier alinéa du présent article »²⁰.

« 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 »²¹. La réunion d'après l'article 3 de la loi de 2002 « ne devra avoir lieu qu'après expiration d'un délai minimum de vingt-quatre heures suivant la date de réception du récépissé ou quarante-huit heures après l'envoi de la lettre recommandée »²².

« 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 »²³.

« 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 »²⁴.

Quant aux manifestations sur la voie publique elle est soumise à une déclaration préalable par les dispositions de l'article 11 du Dahir des

²⁰ Ibid

²¹ Omar Bendourou, les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011: débats autour de certains droits et libertés Op cit

²² Article 3 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics ».

²³ Omar Bendourou, Les libertés publiques entre constitution et législation P.5

Voir le site : http://idpbarcelona.net/docs/reerca/marroc/pdf/doc_bendourou_libertes.pdf

²⁴ Omar Bendourou, les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011: débats autour de certains droits et libertés Op cit



rassemblements publics, « sont soumis à déclaration préalable tous cortèges, défilés, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique ».

Comme les dispositions sur les réunions publiques, sont dispensées de cette déclaration les manifestations conformes aux usages locaux par les dispositions de l'article 11²⁵. « Les Moussems, fêtes folkloriques, défilés de mariage, convois funèbres, processions religieuses, sont dispensées de toute formalité. On estime qu'en raison de leur caractère traditionnel, elles sont peu susceptibles d'engendrer des troubles de l'ordre public »²⁶.

Vu la menace sur l'ordre public, l'article 12 du Dahir des rassemblements publics exige des formalités pour la tenue d'une manifestation par les dispositions de l'article 12²⁷. Également, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation pour interdire la manifestation suivant le contenu de l'article 13, « si l'autorité administrative locale estime que la manifestation projetée est de nature à troubler l'ordre public, elle l'interdit par notification adressée aux signataires de la déclaration, au domicile élu ».

« 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. 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

²⁵ Toutefois, sont dispensées de cette déclaration les sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux. Article 12 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.

²⁶ Mfaddel Smires, Abdelmalek Ihzrir, Libertés publiques et Droits de l'Homme Op cit P.221

²⁷ La déclaration est remise à l'autorité administrative locale trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de la manifestation. Cette autorité délivre immédiatement récépissé du dépôt de la déclaration dûment cacheté. Si les déclarants ne peuvent l'obtenir, la déclaration est adressée à l'autorité locale par lettre recommandée avec accusé de réception. La déclaration fait connaître les noms, prénoms nationalité et domicile ainsi que les numéros des cartes d'identité nationale des organisateurs ; elle est signée par trois d'entre eux dont le domicile se trouve dans la préfecture ou la province où la manifestation doit avoir lieu. Elle indique Elle indique le but de celle-ci, le lieu, la date et l'heure du rassemblement des groupements invités à y prendre part, et l'itinéraire projeté.

Article 12 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.



l'opportunité de son organisation. Au cas où elles abuseraient de leur pouvoir d'interdiction, la justice redresse les torts, ce qui n'arrive que rarement au Maroc »²⁸.

En ce sens, les dispositions relatives aux droits de rassemblement public ont préservé le droit de manifestation publique aux usages locaux et aux organisations légalement déclarées.

« Par ailleurs, réserver l'organisation des manifestations aux seules associations reconnues constitue sans aucun doute une restriction fondamentale de cette liberté et se heurte aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et particulièrement à l'article 21 »²⁹.

Dans un autre volet, le législateur distingue deux types d'attroupements armés et non armés en vertu de l'article 17, « tout attroupement armé, formé sur la voie publique, est interdit. Est également interdit, sur la voie publique, tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique ».

Dans ce sens, le législateur qui considère que tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique est interdit, c'est-à-dire qu'un attroupement non armé qui ne pourrait pas troubler l'ordre public n'est pas interdit, ce qui laisse de l'ambiguïté dans l'interprétation de ce texte juridique. Pour cette raison, il y a deux conceptions qui s'opposent :

« Pour certains il s'agit d'un rassemblement spontané, inorganisé de personnes sur la voie publique. Pour d'autres, l'attroupement est une manifestation séditieuse. L'élément illégal apparaît à travers le caractère de l'attroupement (manifestation interdite tentant néanmoins de se dérouler), son but (rassemblement tendant à s'opposer à l'application de la loi ou d'un jugement) ou les moyens qui y sont utilisés (attroupements armés) »³⁰.

²⁸ Omar Bendourou, les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011: débats autour de certains droits et libertés Op cit

²⁹ Omar Bendourou, Les libertés publiques entre constitution et législation Op cit P.7

³⁰ Mfaddel Smires, Abdelmalek Ihzrir, Libertés publiques et Droits de l'Homme Op cit P.222



Concernant les formalités de dispersion d'un attroupement non armé, sont prévues par les dispositions de l'article 19³¹, cette présente loi prévoit également des sanctions dans le cas de la non dissolution de l'attroupement en vertu des dispositions de l'article 21³² du Dahir des rassemblements publics.

« 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 »³³.

Pour des raisons de l'ordre public et de la tranquillité publique les autorités publiques sous l'article 22 peuvent faire « des arrêtés interdisant l'exposition ou le port d'emblèmes, de drapeaux ou de tout autres signes de ralliement, soit sur la voie publique, soit dans les édifices, emplacements et locaux librement ouverts au public »³⁴.

Bref, le Dahir relatif aux rassemblements publics qui régit les libertés de réunions publiques et les manifestations sur la voie publique encadre le droit de protestation pacifique. Pourtant, le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) dresse son mémorandum sur les rassemblements publics, ce

³¹ Si l'attroupement est sans arme, l'agent dépositaire de la force publique, après l'annonce de son arrivée, exhortera les participants à se disperser. S'ils ne se retirent pas, trois sommations seront successivement faites. En cas de résistance, l'attroupement sera alors dispersé par la force. Les sommations seront faites dans ces termes : « Obéissance à la loi, on va faire usage de la force, dispersez-vous.

« Article 19 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jomada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.

³² Tout attroupement non armé sera dispersé dans les mêmes formes prévues à l'article 19 après lecture des sanctions prévues à l'alinéa suivant. Quiconque faisant partie d'un attroupement non armé ne l'aura pas abandonné après première, deuxième et troisième sommations sera puni d'un emprisonnement de un à trois mois et d'une amende de 1.200 à 5.000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement. Si l'attroupement n'a pu être dissous que par la force, la peine sera de un à six mois d'emprisonnement.

Article 21 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jomada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.

³³ Omar Bendourou, les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011: débats autour de certains droits et libertés Op cit

³⁴ Article 22 du Dahir n° 1-02-200 du 12 jomada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n° 76-00 modifiant et complétant le dahir n° 1-58-377 du 3 jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics.



mémorandum adressé au chef du gouvernement vise à renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique.

III. *L'arsenal juridique marocain du droit de contestation pacifique : vers une harmonisation aux conventions internationales ratifiées ou adhérees du Maroc.*

Le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) vise à l'harmonisation des dispositifs législatifs et réglementaires en vigueur avec les conventions internationales ratifiées ou auxquelles le Maroc a adhéré, et également avec les recommandations de l'Instance équité et réconciliation (IER).

Pour les recommandations du CNDH sur le Dahir relatif aux rassemblements publics qui visent à renforcer les garanties du droit de protestation pacifique, elles se répartissent entre les propositions communes aux réunions et aux rassemblements publics et aux propositions concernant l'utilisation de la force.

Concernant les propositions communes aux réunions et aux rassemblements publics, « le CNDH recommande d'ajouter systématiquement le terme « carte de résidence » à côté de la carte d'identité nationale. Le CNDH propose d'abroger les peines privatives de liberté tout en maintenant les amendes prévues à l'article 9 pour les infractions du livre premier sur les réunions publiques, et celles prévues à l'article 14 pour les infractions du livre deux relatif aux manifestations sur la voie publique »³⁵.

Pour l'article 1, « le CNDH propose d'ajouter au principe de liberté des réunions publiques le principe de présomption de légalité des réunions jusqu'à preuve du contraire. Dans le cadre du même article, le Conseil propose de remplacer la définition actuelle de la réunion publique par une définition plus générale selon laquelle le terme « réunion publique » désigne la présence intentionnelle et temporaire de plusieurs personnes souhaitant exprimer un point de vue commun dans un espace public. Le Conseil recommande également que

³⁵ Mémorandum sur les rassemblements publics : Renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique, Mémorandum adressé au chef du gouvernement, Conseil national des droits de l'Homme, novembre 2015 P.10



l'article premier consacre l'obligation positive des autorités publiques de faciliter et de protéger les réunions pacifiques »³⁶.

Pour simplifier les procédures, le CNDH propose pour l'article 3 de remplacer les copies certifiées des cartes nationales d'identité (ou le cas échéant la carte de résident) par la mention du numéro desdites cartes, et recommande également, de dispenser les organisations légalement constituées³⁷ de la déclaration préalable en vue de tenir des rassemblements publics.

S'agissant de l'article 6, « le CNDH propose la possibilité de disposer d'un service d'ordre clairement identifiable, de manière à faciliter l'événement et à garantir le respect de toute restriction notifiée selon les voies légales, tout en précisant que ce service d'ordre ne dispose pas des pouvoirs conférés aux responsables des forces de l'ordre et ne devrait pas avoir recours à la force, mais s'efforcer d'obtenir la coopération des participants. Il estime que cette recommandation encouragera l'auto-organisation des réunions »³⁸.

Dans le même article, le conseil recommande d'introduire la possibilité d'utiliser pour les organisations légalement constituées et autres groupes des salles publiques selon les modalités réglementaires. Concernant l'article 11, le conseil propose d'autoriser les autres groupes de fait (coordinations, les diplômés chômeurs, etc.) de la tenue des manifestations y compris ceux qui sont légalement constitués.

Quant à l'article 13, « le CNDH propose d'introduire dans cet article une disposition qui permet aux signataires de la déclaration d'introduire un recours contre la décision d'interdiction auprès du tribunal administratif compétent, qui statue en référé et donne une ordonnance de référé à cet effet »³⁹. Pour la dernière proposition relative au volet de réunions et aux rassemblements publics, le conseil

³⁶ Ibid

³⁷ Les associations légalement constituées, les partis politiques, les formations syndicales et les organismes professionnels.

³⁸ Mémorandum sur les rassemblements publics : Renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique, Conseil national des droits de l'Homme Op cit P.10

³⁹ Ibid P.11



recommande d'appliquer des sanctions contre les personnes qui ont participé à une manifestation non déclarée.

Dans le deuxième volet qui concerne les propositions qui concernent l'utilisation de la force, le CNDH recommande des amendements au niveau de l'article 21 permettant aux autorités publiques de procéder préalablement à des négociations-médiations avant le recours aux sommations.

« Le CNDH recommande d'introduire entre les articles 25 et 26 une nouvelle disposition qui consacre explicitement deux principes qui doivent régir le recours à la force à savoir la nécessité et la proportionnalité. Des textes réglementaires doivent définir, de l'avis du Conseil, les modes opératoires concernant le recours à la force sur la base de ces deux principes précités »⁴⁰.

De même, le CNDH propose également que toute opération d'intervention forcée doit être effectuée sous la supervision du procureur du Roi auprès du tribunal de première instance. Pour la dernière proposition qui concerne l'utilisation de la force, le CNDH recommande de garantir la sécurité des journalistes et des professionnels des médias qui couvrent les manifestations pacifiques.

Dans le cadre du rapport annuel du CNDH intitulé « Droits de l'Homme 2021 Les répercussions du Covid 19 sur les groupes vulnérables et les parcours réels » pour ces nouvelles recommandations concernant le droit de protestation pacifique, c'est la nécessité de « se conformer aux nouvelles interprétations contenues dans l'Observation générale n° 37 sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques émise le 17 septembre 2020 par le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique, en particulier les réunions en ligne »⁴¹.

En somme, la législation nationale du droit de protestation notamment le Dahir des rassemblements publics encadre le droit de réunion et de manifestation

⁴⁰ Ibid P.12

⁴¹ المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان لسنة 2021 : "تداعيات كوفيد-19 على الفئات الهشة ومسارات الفعلية" فبراير 2022 ص74



pacifique. Cependant, ce dispositif juridique doit mettre en œuvre les recommandations du conseil national des droits de l'Homme (CNDH) pour renforcer les garanties du droit de protestation pacifique

Conclusion générale

En guise de conclusion, le droit de protestation pacifique est un droit essentiel des droits humains universels qui fait partie des droits civiques de la 1^{ère} génération des droits de l'Homme. La contestation pacifique est l'expression du mécontentement via des outils non-violents où les citoyens s'engagent dans la gestion publique.

L'exercice du droit de contestation pacifique au Maroc est soumis à un dispositif constitutionnel et juridique. La constitution marocaine de 2011 issue des manifestations du mouvement 20 février offre des garanties pour les libertés de réunion, de rassemblement et de manifestation pacifique par les dispositions de l'article 29, où une loi fixera les conditions d'exercice de ces libertés.

Contrairement aux évolutions du texte constitutionnel marocain depuis l'indépendance (1962, 1972, 1992, 1996, 2011), le dispositif juridique d'encadrement du droit de rassemblement et de manifestation publique, c'est à dire le Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics a fait l'objet d'une seule modification celle du 23 juillet 2002 par les dispositions de la loi n°76.00.

Le Dahir relatif aux rassemblements publics considère que la réunion publique qui exige par une déclaration et des conditions de formes. La réunion ne devra avoir lieu qu'après expiration d'un délai minimum de vingt-quatre heures suivant la date de réception du récépissé ou quarante-huit heures après l'envoi de la lettre recommandée.

Quant à la manifestation, elle est également soumise à une déclaration préalable, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation pour interdire la manifestation. L'attroupement non armé qui ne pourrait pas troubler l'ordre public



n'est pas interdit, ce qui laisse de l'ambiguïté dans l'interprétation de ce texte juridique.

Le CNDH dresse son mémorandum sur les rassemblements publics, ce mémorandum vise à renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique. Le Conseil recommande, de simplifier la procédure (d'ajouter systématiquement le terme « carte de résidence » à côté de la carte d'identité nationale, de remplacer les copies certifiées des cartes nationales d'identité par la mention du numéro desdites cartes, de dispenser les organisations légalement constituées de la déclaration préalable, la possibilité d'effectuer la déclaration préalable par voie électronique).

Le CNDH suggère de protéger les réunions pacifiques (l'obligation positive des autorités publiques de faciliter et de protéger les réunions pacifiques, de remplacer la définition actuelle de la réunion publique par une définition plus générale et le recours contre la décision d'interdiction auprès du tribunal administratif compétent).

Pour le recours à la force et la proportionnalité (de procéder préalablement à des négociations-médiations avant le recours aux sommations, la nécessité de la proportionnalité de la force, toute opération d'intervention forcée doit être effectuée sous la supervision du procureur du Roi et d'abroger les peines privatives de liberté tout en maintenant les amendes).

L'arsenal juridique marocain encadre le droit de réunion, de rassemblement et de manifestation pacifique. Ce dispositif juridique doit mettre en œuvre les recommandations du CNDH afin de renforcer les garanties du droit de protestation pacifique.



Référence

Articles et livres en langue française

- Abdeltif Menouni, Lectures dans le projet de Constitution révisée, Révision de la Constitution Marocaine (1992) : Analyses et commentaires, Driss Basri, Michel Rousset, Georges Vedel, sous la direction de Georges Vedel, Edition : Imprimerie royale, Collection : édification d'un Etat moderne, 1992
- Amina El Messaoudi, Ali Bouabid, Mohamed Darif, La révision constitutionnelle un vrai faux débat, Les cahiers bleus, N°1, Juin 2004 P.10
- Omar Bendourou, 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 [En ligne], 6, 2014, mis en ligne le 28/10/2014
- Omar Bendourou, Les libertés publiques entre constitution et législation

Thèse en langue française

- ELHassan Ilyas Moufakkir, Rapport Etat-société au Maroc : une étude des nouveaux modes de protestation publique, thèse de droit public , sous la direction du Professeur ELBoghari Anouar, Fsjes Tanger, Université Abdelmalek Essaadi, soutenue le 22 décembre 2022.
- Hynd Saidi Azbeg, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, thèse de droit public, sous la direction du Professeur Badara FALL, l'Université de Bordeaux, soutenue le 11 décembre 2014.

Cours en langue française

- Mfaddel Smires, Abdelmalek Ihzrir, Libertés publiques et Droits de l'Homme, Année universitaire 2018-2019

Etude et rapport en langue française



- Mémorandum sur les rassemblements publics : Renforcer les garanties du droit de réunion, du rassemblement et de manifestation pacifique, Mémorandum adressé au chef du gouvernement, Conseil national des droits de l'Homme, novembre 2015

Rapport en langue arabe

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان لسنة 2021 :
"تداعيات كوفيد19 على الفئات الهشة ومسارات الفعلية" فبراير 2022

Article de journal

- Le journal Le Matin, du 1er mai 1996

Les sources juridiques

- Constitution du 1er juillet 2011.
- Constitution du 4 septembre 1992.
- Discours du Roi Hassan II du 20 août 1992.
- Dahir n° 1-11-19 du 1er mars 2011 portant création du Conseil national des droits de l'Homme.
- Dahir portant création du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du 8 Mai 1990.
- Dahir n° 1-58-377 du 3 Jomada I 1378 (15 novembre 1958) relatif aux rassemblements publics (complété par la loi du 23 juillet 2002 n° 76.00
- Dahir n1-18-17 du 5 jomada II 1439 (22 février 2018) portant promulgation de la loi n 76-15 relative à la réorganisation du Conseil national des droits de l'Homme.