



Maroc : La Liberté de Créer des Associations

Un régime déclaratif seulement sur le papier

(L'intégralité de ce rapport est disponible en anglais et en arabe sur www.hrw.org.)

I. Résumé

Depuis le début des années 1990, le Maroc a opéré de grands progrès en matière de droits humains : il a libéré de nombreux prisonniers politiques, élargi les frontières de la liberté d'expression, reconnu officiellement les exactions passées et versé des indemnités à des milliers de victimes, et amendé plusieurs lois de façon à protéger les droits fondamentaux.

Néanmoins, bon nombre de ces améliorations demeurent précaires et réversibles car elles n'ont pas été institutionnalisées. Le Maroc doit encore modifier de nombreuses lois nationales répressives qui ne sont pas conformes aux traités internationaux relatifs aux droits humains que le pays a ratifiés. L'article du code pénal qui prévoit des peines d'emprisonnement pour quiconque « porte outrage » aux institutions de l'État est un exemple de loi à laquelle aucun amendement n'a été apporté. Elle figure parmi les diverses lois qui violent le droit à la liberté d'expression et continuent d'être utilisées pour emprisonner les détracteurs du gouvernement.¹ Et dans le cas des lois répressives que le Maroc a réformées, la volonté politique manque pour mettre en pratique les nouvelles dispositions plus progressistes et réclamer des comptes à ceux qui se mettent en défaut de les appliquer.

Au Maroc, ces deux types de restrictions —les dispositions de loi répressives et la non-application des dispositions progressistes— limitent le droit des personnes à créer et à

¹ Le cas du militant des droits humains Chekib el-Khayari, reconnu coupable le 24 juin 2009 et condamné à trois ans de prison, en est une illustration. Voir « Maroc : Un dénonciateur du narcotrafic est injustement condamné », communiqué de presse de Human Rights Watch, 24 juin 2009, <http://www.hrw.org/en/news/2009/06/24/maroc-un-d-nonciateur-du-narcotrafic-est-injustement-condamn>. Les dispositions du droit international relatives à la liberté d'expression exigent des raisons extrêmement sérieuses pour justifier la menace d'emprisonnement pour les personnes qui critiquent pacifiquement les autorités ou institutions de l'État.

maintenir en activité des associations. Plus précisément, la loi sur les associations² dispose qu'une association ne peut exister légalement si son objet ou ses buts sont jugés « contraires aux bonnes mœurs » ou « portant atteinte » à la religion islamique, au régime monarchique ou à « l'intégrité territoriale » du pays, ou s'il est considéré qu'elle fait « appel à la discrimination ». Les restrictions relatives à l'atteinte portée à l'islam, à la monarchie et à « l'intégrité territoriale » du pays (comprise comme faisant allusion à la revendication du Maroc sur le territoire contesté du Sahara occidental) sont les limites bien comprises imposées à la liberté d'expression dans le pays.³ La loi ne précise pas le sens de ces termes très généraux et n'apporte pas davantage de détails sur les restrictions tout aussi radicales touchant les associations dont les objectifs sont « contraires aux bonnes mœurs » ou qui font « appel à la discrimination ». Ces restrictions présentes dans la législation marocaine outrepassent largement les limites que les traités internationaux relatifs aux droits humains permettent d'imposer à la liberté d'association et d'expression et elles fournissent aux autorités un socle juridique national sur lequel s'appuyer pour dissoudre les organisations dont le programme politique leur déplaît.

À d'autres égards, la loi sur les associations modifiée en 2002 contient des dispositions qui sont progressistes mais que, dans la pratique, les autorités se refusent parfois à appliquer. Il faut noter que la loi crée un « régime déclaratif » pour les associations, c'est-à-dire que celles-ci doivent uniquement déclarer leur création auprès des autorités mais n'ont pas besoin d'obtenir une autorisation préalable pour être légales. Les amendements de 2002 prévoient également que dès qu'une association a été légalement « déclarée », seuls les tribunaux ont le pouvoir de la dissoudre. Ces dispositions sont favorables à l'exercice du droit à la liberté d'association. Toutefois, dans la pratique, les autorités sont loin de se cantonner au rôle qui leur est assigné dans le texte écrit. Il est courant que l'administration responsable de gérer les déclarations déposées par les associations passe outre et bouleverse en toute impunité les procédures établies dans la loi, ce qui semble refléter une politique gouvernementale destinée à affaiblir et à déstabiliser les associations concernées.

Le présent rapport examine en détail la tendance qu'a l'administration à ne pas remplir le rôle qui lui est confié d'appliquer les procédures les plus élémentaires établies pour la

² Dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958 réglementant le droit d'association, modifié par la loi n° 75.00 de 2002 et la loi n° 36.04 de 2006 (dénommé ci-après loi sur les associations). La loi se trouve en ligne en français sur <http://www.cabinetbassamat.com/fileadmin/Codes%20et%20lois/Droits%20de%20l'homme%20et%20libert%C3%A9s%20publiques/droitdassociation.pdf> (consultée le 4 septembre 2009).

³ L'article 41 du Code de la presse marocain punit d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, ainsi que d'une amende, les personnes qui publient tout type d'écrit considéré comme portant atteinte à l'islam, à la monarchie ou à « l'intégrité territoriale » du Maroc. Voir Human Rights Watch, *Maroc : Poursuites à l'encontre d'hebdomadaires indépendants*, 8 mai 2006, <http://www.hrw.org/fr/reports/2006/05/08/maroc-poursuites-lencontre-dhebdomadaires-ind-pendants>.

création d'associations. Ce faisant, elle viole le droit à la liberté d'association en privant arbitrairement les associations et leurs membres des protections juridiques qui leur permettent d'opérer librement. Les associations affectées poursuivent tout un éventail d'objectifs et sont éparpillées sur l'ensemble du territoire du Maroc et du Sahara occidental, ce dernier étant un territoire contesté que le Maroc administre de facto.⁴

Ceci ne veut pas dire que le Maroc verrouille la société civile ou réprime toutes les associations qui contestent le gouvernement. Des observateurs ont exprimé une certaine admiration face au dynamisme de la société civile marocaine,⁵ laquelle compterait, selon certaines estimations, plus de 30 000 associations légalement déclarées,⁶ dont beaucoup ont pour objet de surveiller, d'exposer, de contrer et de critiquer les politiques et pratiques officielles. Mais le fait que le Maroc puisse se prévaloir d'un grand nombre d'associations réellement indépendantes et reconnues légalement ne peut excuser les moyens arbitraires auxquels recourent les autorités pour priver des dizaines, voire des centaines d'autres associations du droit que leur octroie la loi d'être déclarées.

Les cas que nous avons étudiés et décrivons ici ne nous permettent pas de présenter un panorama complet des types d'associations dont les autorités empêchent l'enregistrement. Néanmoins, nos recherches montrent que parmi celles qui sont touchées par cette politique, figurent bon nombre d'organisations qui travaillent dans des domaines politiquement sensibles. Bien qu'elles ne soient pas nécessairement représentatives de toutes les associations que les autorités marocaines ont privées d'une reconnaissance juridique, ces études de cas démontrent que l'ingérence dans la vie associative n'est pas le résultat d'initiatives isolées de responsables locaux mais s'inscrit dans une politique mise en œuvre au niveau national. Cette politique ne consiste pas à réprimer sans retenue les organisations dont le nom, l'objet ou les dirigeants déplaisent aux autorités, mais plutôt à imposer une

⁴ Étant donné que d'un point de vue administratif, le Maroc traite le territoire contesté du Sahara occidental comme une partie du Maroc, nous citons des exemples d'associations qui sont basées au Sahara occidental et dont les droits sont affectés par la façon dont les autorités marocaines appliquent la loi marocaine à leur égard. Il ne faudrait pas en conclure que Human Rights Watch reconnaît la souveraineté *de jure* du Maroc sur le territoire ou prend position sur son avenir politique. Voir Human Rights Watch, *Human Rights in Western Sahara and in the Tindouf Refugee Camps*, décembre 2008, <http://www.hrw.org/en/reports/2008/12/19/human-rights-western-sahara-and-tindouf-refugee-camps>.

⁵ Par exemple, Marvine Howe a écrit, « L'une des transformations les plus importantes survenues dans la société marocaine au cours des dernières années [est] l'explosion du nombre d'organisations de volontaires aux quatre coins du pays ». Marvine Howe, *Morocco: The Islamist Awakening and Other Challenges* (New York : Oxford University Press, 2005), p. 160.

⁶ Kristina Kausch, Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior (FRIDE), Project on Freedom of Association in the Middle East and North Africa, « Morocco: Negotiating Change with the Makhzen », février 2008, www.fride.org/descarga/WP54_Morocco_Makhzen_ENG_maro8.pdf (consulté le 12 août 2009), p. 3 : « Selon les estimations, entre 30 000 et 80 000 associations seraient déclarées au Maroc, faisant de ce pays le leader régional en termes quantitatifs. La non-disponibilité des statistiques officielles ou d'une base de données nationale complète sur les associations rend néanmoins impossible toute vérification du nombre exact d'associations déclarées ».

répression « allégée » permettant de les maintenir vulnérables d'un point de vue juridique de façon à les marginaliser et à les affaiblir. Ainsi, les membres d'une association qui n'est pas déclarée dans les règles font l'objet de poursuites s'ils recueillent des fonds ou perçoivent des cotisations au nom de l'association. L'association se voit fréquemment privée de tout accès à des subventions publiques et de la possibilité de louer des locaux publics ou d'ouvrir un compte bancaire. Elle n'aura pas non plus le statut requis pour organiser une manifestation légalement autorisée dans un espace public et pour ester en justice. Le refus des autorités de permettre à une association de régulariser sa situation incite certains membres à suspendre leurs activités et dissuade certains membres potentiels d'adhérer à l'association.

Parmi les associations affectées, plusieurs œuvrent à la défense des droits humains des populations sahraouie et amazighe et d'autres promeuvent les droits des personnes sans emploi et des immigrés originaires de l'Afrique subsaharienne. Dans d'autres circonstances, il semble que l'administration empêche les associations caritatives et éducatives d'obtenir une reconnaissance juridique tout simplement parce que ces groupes ont choisi pour dirigeants des personnes affiliées au plus grand et plus puissant mouvement islamiste du pays, al-Adl wa'l-Ihsan (Justice et spiritualité).

La manœuvre la plus courante qui mine les droits que la loi prétend octroyer sur papier est le refus des autorités locales de délivrer un récépissé provisoire pour les documents que les associations sont tenues de présenter dans le cadre de la procédure de déclaration, récépissé qui prouverait la date à laquelle l'association a, en toute bonne foi, cherché à déposer sa déclaration. Le refus des autorités locales d'accepter la déclaration en elle-même est presque tout aussi fréquent. La loi exige que les associations remettent une déclaration écrite aux autorités, tant au moment de leur création qu'à des moments déterminés de leur existence, par exemple lorsqu'elles organisent des élections, modifient leurs statuts ou changent d'adresse. La loi n'accorde pas aux autorités locales le pouvoir de refuser la déclaration ni le droit de ne pas délivrer de récépissé attestant de sa réception. Les administrateurs ne sont pas davantage habilités à évaluer l'organisation et à juger de sa légalité.

En réalité, ce refus très répandu des administrateurs locaux d'appliquer les dispositions de la loi sur les associations dénature ladite loi, le régime déclaratif prévu sur papier se transformant dans la pratique en régime d'autorisation préalable. Ces refus se produisent trop fréquemment et dans trop de régions du pays pour être considérés comme des actes isolés de bureaucrates de bas niveau. De plus, ils persistent en dépit du fait que ces pratiques sont contestées devant les tribunaux administratifs et sont exposées au grand

jour et critiquées par les organisations locales et internationales de défense des droits humains.⁷ La fréquence de ces refus et la similitude des pratiques des administrateurs locaux observées sur l'ensemble du territoire indiquent que ces pratiques émanent d'une politique décidée en haut lieu, qui vise à affaiblir certaines catégories d'associations dont les méthodes ou les objectifs dérangent les autorités.

Le droit international accorde à toute personne le droit à un recours effectif lorsque ses droits sont amputés. La loi marocaine précise les recours dont dispose une association lorsque des fonctionnaires locaux ne remplissent pas leur obligation de traiter sa déclaration. Les associations peuvent soit envoyer leurs documents par courrier recommandé, soit recourir aux services d'un huissier à titre de témoin autorisé par la loi à attester qu'elles ont cherché, en toute bonne foi, à déposer une déclaration, soit encore intenter une action en justice auprès d'un tribunal administratif contre le fonctionnaire concerné. Comme le montre le présent rapport à travers des exemples, des associations ont tenté d'utiliser ces recours en vue de faire valoir leurs droits mais en règle générale, les résultats se sont révélés insatisfaisants.

Un moyen plus efficace de juguler les violations du droit à la liberté d'association serait que le gouvernement marocain fasse preuve de volonté politique, d'une part en supprimant les obstacles que les autorités locales placent sur le chemin des associations qui suivent les procédures légales pour se déclarer, et d'autre part, en réclamant des comptes aux fonctionnaires locaux qui minent l'État de droit en empêchant arbitrairement les associations d'exercer leurs droits.

Il ne s'agit ni plus ni moins que d'obligations qui incombent au Maroc en vertu du droit international. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), que le Maroc a ratifié, stipule en son article 22 que « [t]oute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts ». Le même article précise clairement que les États ne peuvent restreindre ce droit que dans un nombre limité de circonstances déterminées : « L'exercice d[u droit d'association] ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale,

⁷ Voir, par exemple, l'Observatoire marocain pour les libertés publiques, *Rapport annuel 2008* (en arabe ; résumé disponible en français), et le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, *Quelles libertés pour les associations dans la région euro-méditerranéenne*, décembre 2008, <http://www.emhrn.net/usr/00000026/00000027/00000029/00002655.pdf> (consulté le 12 août 2009). Voir également Kausch, *Morocco: Negotiating Change with the Makhzen*, www.fride.org/descarga/WP54_Morocco_Makhzen_ENG_mar08.pdf, p. 3.

de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui ».⁸

⁸ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté le 16 décembre 1966, Rés. AG 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 52, Doc. ONU A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entré en vigueur le 23 mars 1976. Le Maroc a ratifié le PIDCP le 3 mai 1979.

II. Recommandations

Afin de mettre un terme aux violations du droit des Marocains à la liberté d'association, décrites dans le présent rapport, le gouvernement marocain devrait :

- Réaffirmer publiquement le droit des Marocains à exercer leur droit à la liberté d'association tel qu'il est énoncé dans les conventions internationales, et informer les fonctionnaires locaux qu'ils sont tenus de remplir les obligations que leur impose la loi marocaine en matière d'enregistrement des associations et qu'ils auront à répondre de leurs actes s'ils s'écartent des dispositions de la loi.
- Revoir l'article 3 de la loi sur les associations afin de la rendre conforme aux normes internationales relatives à la liberté d'association (notamment l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) en restreignant les critères en vertu desquels une association peut être interdite sur la base des objectifs qu'elle s'est fixés. La formulation de l'article 3, qui dispose qu'une association ayant pour objet de « porter atteinte » à la religion islamique, au régime monarchique ou à « l'intégrité territoriale » du Maroc, ou faisant « appel » à la discrimination est nulle, est beaucoup trop générale et invite à l'élimination d'associations pour des motifs politiques.
- Revoir la loi sur les associations de façon à exiger des autorités qu'elles précisent clairement leurs motifs lorsqu'elles décident, en vertu de la loi, de s'opposer à la reconnaissance juridique d'une association.
- Appliquer les arrêts des tribunaux administratifs marocains favorables aux associations qui ont été confrontées à des obstacles administratifs arbitraires lors du dépôt de leur déclaration.
- Mettre fin aux poursuites judiciaires engagées contre des personnes pour « appartenance à une association non reconnue », infraction qui n'a aucun fondement en droit marocain, ce dernier criminalisant non pas la simple appartenance à une association mais des activités précises lorsque celles-ci sont entreprises au nom d'une association n'ayant pas respecté les formalités de déclaration.

Par ailleurs, afin de promouvoir la transparence dans la façon dont il applique la loi aux associations, le gouvernement devrait publier régulièrement une liste des associations dont la déclaration a été refusée par des fonctionnaires du gouvernement ou pour laquelle des

fonctionnaires nationaux et locaux ont refusé de délivrer un récépissé, ou dont la constitution légale a été contestée par le gouvernement, en précisant les raisons de ces décisions.

III. Lettre conjointe adressée aux ministres de la Justice et de l'Intérieur

Note : A ce jour, le 2 octobre 2009, Cette lettre n'a toujours pas reçu de réponse de la part des autorités marocaines.



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Le 26 juin 2009

M. Abdelouahed Radi
Ministre de la Justice
Ministère de la Justice
Place Mamounia
administratif
Rabat, Maroc
Télécopieur: +212 537 73 07 72/ +212 537 72 37 10
76 20 56

M. Chakib Benmoussa
Ministre de l'Intérieur
Ministère de l'Intérieur
Quartier

Rabat, Maroc
Télécopieur: +212 537

Messieurs les ministres,

La présente lettre vise à vous informer que Human Rights Watch (HRW), le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMHDH) et l'Observatoire marocain des libertés publiques rédigent parallèlement des rapports sur la liberté d'association au Maroc. Elle vise également à inviter les autorités marocaines à bien vouloir communiquer certains renseignements de même que des commentaires généraux, qui seront incorporés à ces rapports. En dernier lieu, la présente communication vise à vous faire part de certaines préoccupations et à vous donner des indications sur les résultats préliminaires de notre démarche.

Tout renseignement pertinent que nous vous remercions de bien vouloir nous transmettre, au plus tard le 24 juillet 2009, seront intégrés aux rapports finaux que HRW, le REMDH et l'Observatoire marocain des Libertés publiques comptent publier dans les prochains mois. Par ailleurs, nous sommes disposés à nous rendre à Rabat au cours du mois de juillet afin de nous entretenir avec vous des questions soulevées dans ces rapports. Une fois de plus, toute information pertinente qui nous serait alors communiquée serait intégrée à nos rapports.

Le Rapport du REMDH constituera un suivi de ses deux premières études sur l'état et l'évolution de la liberté associative dans la région euro-méditerranéenne, publiée en décembre 2007 (<http://www.euromedrights.net/usr/00000019/00000077/00000080/00003055.pdf>) et décembre 2008 (<http://www.euromedrights.net/usr/00000019/00000077/00000080/00002742.pdf>)

Le Rapport de l'observatoire marocain des libertés publiques traitera la situation des libertés civiles, y compris le droit d'association.

Les rapports de HRW, du REMDH et de l'Observatoire marocain des libertés publiques ne couvriront pas tous les aspects de la législation et des pratiques en matière de liberté d'association. Il sera axé essentiellement sur les trois préoccupations suivantes:

À plusieurs reprises, les autorités locales relevant du Ministère de l'Intérieur (bachas, caïds) auraient refusé de réceptionner la déclaration et les autres pièces, qu'aux termes de la loi, une association est tenue de présenter lors de sa création ou à la suite de changements survenus dans son organisation interne, notamment dans la composition de son bureau dirigeant. Nous avons été informés que, dans d'autres cas, les autorités locales auraient refusé de délivrer le récépissé provisoire accusant réception de ces documents.

Ces pratiques, qui seraient contraires à l'article 5 du dahir 1-58-376 tel qu'amendé par la suite (ci-après, la Loi sur les associations), ont pour effet de transformer la procédure relative à la création d'associations de régime de simple déclaration en régime d'autorisation préalable. Elles placent également les associations dans une situation irrégulière et vulnérable qui restreint le droit d'association des membres actuels et potentiels de celles-ci.

Il existe en théorie des voies de recours pour les associations victimes du refus des autorités locales de réceptionner leur déclaration ou de leur délivrer le récépissé réglementaire.

Toutefois, dans la pratique, ces voies de recours (par exemple, envoi des documents par courrier recommandé ; recours aux services d'un huissier de justice afin d'obtenir une preuve écrite des démarches visant à se conformer à la loi ; procédure devant un tribunal administratif) se sont avérées être un remède inefficace pour garantir les droits des associations énoncés dans la loi.

La Loi sur les associations énumère un certain nombre de motifs de dissolution d'associations (« porter atteinte à la religion musulmane, à l'intégrité du territoire national, au régime monarchique, ou faire appel à la discrimination »). Ces motifs semblent être d'une portée beaucoup plus vaste et risquent d'ouvrir la voie à une interprétation plus subjective que ceux, plus étroits, énoncés à l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cet article dispose en effet que l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet « que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publique ou les droits et les libertés d'autrui. » Dans sa forme actuelle, l'article 3 de la Loi sur les associations ouvre la voie à l'invocation d'un grand nombre de motifs pour s'opposer à la reconnaissance d'une association, ou pour demander aux tribunaux de dissoudre une association déjà reconnue.

Les cas des associations mentionnées ci-après figureront dans nos trois rapports. Sans être un échantillonnage représentatif, ces cas présentent toutefois une diversité tant sur le plan de la distribution géographique que des objectifs associatifs. Nous souhaitons vivement connaître le point de vue des autorités marocaines sur les démarches de ces associations en vue d'obtenir la reconnaissance juridique. En outre, nous vous invitons à nous communiquer toute mise au point dans le cas d'informations que vous jugeriez inexacte, ou toute information qui n'apparaît pas dans ce document et qui, selon vous, devrait y figurer. Une copie de nos rapports finaux vous sera envoyée au moins dix jours avant leur publication, ceci dans l'espoir que vous en prendrez connaissance et entamerez une discussion en profondeur de son contenu avec nous.

L'Association nationale des diplômés chômeurs au Maroc - Rabat

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, des fonctionnaires de la wilaya de Rabat-Salé-Zemmour-Zâir auraient refusé de délivrer un récépissé provisoire lorsque les membres fondateurs de l'association ont voulu déposer les documents de fondation en octobre 1991. Depuis lors, l'association a tenu neuf assemblées générales, dont la dernière date de décembre 2008. À chaque occasion, l'association aurait tenté, en vain, d'informer par écrit les autorités de la wilaya de la composition du nouveau bureau dirigeant,

conformément à l'article 5 de la Loi sur les associations, mais les autorités auraient chaque fois refusé de délivrer un récépissé.

Les sections locales de l'ANDCM à travers le pays ont été confrontées à la même difficulté. Il est arrivé à l'occasion que les autorités aient délivré le récépissé provisoire au moment de la création d'une section mais, par la suite, elles ont toujours refusé de délivrer le récépissé lorsque les sections déposaient le document réglementaire attestant des changements survenus dans l'organisation interne de l'association. Ce fut le cas en particulier de la section de Nador qui, dans un premier temps, s'est vue délivrer le récépissé temporaire au moment de sa création, mais qui par la suite n'a pu obtenir de récépissé pour le document faisant état de la composition du nouveau bureau dirigeant qu'elle a transmis à la suite du scrutin interne de décembre 2008.

Réseau Amazigh pour la citoyenneté - Rabat

Le Réseau a soumis sa déclaration de fondation aux autorités de la wilaya de Rabat-Salé-Zemmour-Zâir suite à son assemblée inaugurale de juillet 2002. Selon le Réseau, les autorités ont alors refusé de lui délivrer le récépissé réglementaire. À la suite de sa deuxième assemblée plénière tenue en juillet 2005, l'association a transmis à nouveau les pièces d'usage, mais ce n'est qu'en juin 2006 qu'elle s'est vue délivrer un récépissé, pour la première fois. Elle n'a toutefois toujours pas reçu le récépissé pour les pièces qu'elle a soumises à la suite de son assemblée plénière d'août 2008.

Afin de se conformer à la loi, les sections locales du Réseau à Tanalt, Tiznit, Casablanca, et Ifrane ont soumis les pièces réglementaires aux autorités mais aucune d'elles n'a réussi à se faire délivrer le récépissé indiquant qu'elles s'étaient bien conformées à la Loi sur les associations.

Les difficultés rencontrées par la section locale de la ville d'Assa ont été d'un autre ordre. Celle-ci a bien reçu un récépissé après avoir présenté sa déclaration de fondation au bacha de la ville mais, au début de 2009, ce dernier l'a informé que le parquet général avait exprimé des « réserves » concernant l'association. Dans sa lettre (dont nous avons obtenu copie), le bacha n'indique pas la nature des réserves en question, mais on peut supposer que cet avis signifie que les autorités s'opposent désormais à la création de cette association.

Association Aguelmam pour le développement et la culture - Ifrane

Cette association de la commune de Dayet 'Aoua du district de Dayet Ifrah (province d'Ifrane) a obtenu délivrance d'un récépissé définitif pour sa déclaration de fondation mais n'a pu, par la suite, obtenir le récépissé pour le document attestant de la composition de son nouveau bureau dirigeant résultant du scrutin interne de décembre 2007.

Association Tamount pour la culture et le développement – Séfrou

(Rectificatif : cette lettre a indiqué à tort que l'association « Tamount » est visée par ces mesures alors que c'est la section marocaine de l' Association des Populations des Montagnes du Monde qui est concernée.)

Les difficultés auxquelles a fait face cette association de Tazouta (province de Séfrou) sont d'un autre ordre mais il semble qu'elles découlent également du refus des autorités locales d'appliquer la Loi sur les associations. Tamount s'est bien vu délivrer le récépissé provisoire lors du dépôt de sa déclaration de fondation en 2007 mais elle n'a, toutefois, jamais reçu le récépissé définitif. En vertu de la loi, si la nouvelle association n'est informée d'aucune opposition à sa création dans les 60 jours suivant la délivrance du récépissé provisoire, elle est considérée légalement constituée et peut entreprendre ses activités. Toutefois, des fonctionnaires de la localité de Mrirt auraient affirmé à Tamount que le reçu provisoire était « périmé » et qu'elle ne pouvait prétendre être une association légale aussi longtemps qu'elle n'avait pas reçu le récépissé définitif, ce qui semble être un point de vue contraire à la loi. C'est pour ce motif que les autorités de Mrirt ont refusé de mettre une salle réunion publique à la disposition de Tamount en mars 2009, ce qui a contraint l'association de tenir sa réunion dans une maison privée.

Association Thawiza pour la culture et le développement - Nador

Cette association de Selouane, dans les environs de Nador, a obtenu la reconnaissance juridique lors de sa création en 2005 mais, mais il semblerait qu'à la suite du renouvellement du bureau dirigeant au début de 2009, le caïd de Selouane aurait refusé de délivrer le récépissé pour le document faisant état de la composition du nouveau bureau dirigeant.

Association sahraouie des victimes de violations graves commises par l'État marocain (ASVDH) - El Aioun

Selon el-Ghalia Djimi, vice-président d'ASVDH, le bacha d'El Aioun refuse depuis 2005 de réceptionner les documents de fondation de l'association. En septembre 2006, le tribunal administratif d'Agadir déclarait dans un jugement qui allait devenir définitif que le bacha

avait outrepassé son autorité en refusant de réceptionner le dossier de fondation (affaire 41/2006 du tribunal administratif d'Agadir, et affaire 188/5/2008 de la cour d'appel). Il semblerait que le bacha, en dépit de ce jugement, continuerait de faire obstacle aux démarches de l'ASVDH en vue de déposer les documents de fondation.

L'Instance nationale pour la protection des biens publics au Maroc (INPBPM) - Rabat
Le président de l'INPBPM représentée par Tarek Sbaï, nous a déclaré que les membres fondateurs ont déposé les documents de fondation le 1^{er} août 2006 au siège de la wilaya de Rabat-Salé-Zemmour-Zâir, mais que le fonctionnaire en service aurait alors refusé de délivrer le récépissé provisoire. Depuis lors, l'Instance a créé plusieurs sections locales, dont aucune n'a pu obtenir délivrance du récépissé provisoire lors du dépôt des documents de fondation. Selon Tarek Sbaï, il s'agit des sections d'Al Hoceima, Sidi Ifni, TanTan, Smara, Assa, et Mrirt. La section d'Al Hoceima a envoyé ses documents de fondation par courrier enregistré avec demande d'un avis de réception, mais l'enveloppe lui a été retournée par la poste.

Promotion nationale, section syndicale d'El Aioun - El-Aioun

Ayant décidé en 2007 de former une section syndicale, un groupe de travailleurs de Promotion nationale à El Aioun tenaient une assemblée plénière le 18 mai puis tentaient, en vain, le 25 mai de déposer les documents de fondation de la section auprès du bacha d'El Aioun. La section syndicale a alors engagé un huissier de justice chargé de consigner les démarches de la section en vue de se conformer à la loi. Les représentants de la section syndicale affirment toutefois que le bacha a, de nouveau, refusé de réceptionner les documents.

Al-Ma'rifa - Province de Kénitra

Depuis 2005, Al-Ma'rifa, association éducative de Sidi Slimane, n'a pas réussi à déposer ses documents de fondation auprès du bacha, qui refuse de les réceptionner. Le président de l'association aurait même tenté, sans succès, de rencontrer le bacha pour discuter du problème.

Al-Michkat - Province de Kénitra

L'association Al-Michkat n'a pas rencontré de problème lorsqu'elle a déposé ses documents de fondation auprès des autorités locales de Sidi Slimane en 1999. En 2001, Al-Michkat a modifié son règlement interne afin de permettre la tenue de l'élection des membres du

bureau dirigeant tous les cinq ans, plutôt que tous les deux ans. À la suite d'une élection en 2006, l'association a déposé le document attestant des changements apportés au bureau dirigeant, mais le bacha a refusé de réceptionner le document sans donner d'explication, et cela même en présence d'un huissier de justice engagé par al-Michkat pour prendre acte des démarches d'Al-Michkat pour se conformer à la loi.

Es-Sobh - Province de Sidi Kassem

Es-Sobh, association à vocation culturelle, sportive et sociale, a été fondée en 1999. Par la suite, l'association a fait l'objet de différentes formes de harcèlement de la part des autorités. Le président, Kacem Baraka, a été convoqué par le bacha, qui l'a sommé de dissoudre l'association. Puis, le 14 novembre 2006, lorsque Es-Sobh a tenté de déposer le document attestant de la nouvelle composition de son bureau dirigeant, le bacha a refusé de réceptionner le document. Le 14 décembre 2006, les dirigeants de l'association, cette fois-ci accompagnés d'un huissier de justice, ont tenté à nouveau de déposer le document. Ce fut en vain car le bacha a de nouveau refusé de le réceptionner au motif que « le bureau dirigeant d'Es-Sobh ne pouvait pas être renouvelé ».

Éducation Jeunesse - Salé

Les autorités locales ont refusé de délivrer un récépissé à l'association, lorsque celle-ci déposa les documents de fondation de la nouvelle section de Salé, le 7 juin 2007. À la suite de lobbying intense et de vives protestations, l'association a finalement obtenu la délivrance du récépissé, après plus d'un an d'attente.

Groupe antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers et des migrants (GADEM) - Rabat

GADEM s'est donné comme mission de suivre de près le traitement par les autorités marocaines des migrants, en particulier des migrants subsahariens, qui se trouvent au Maroc ou qui traversent son territoire dans l'espoir d'atteindre l'Europe.

L'association a déposé sa déclaration de fondation au siège de la wilaya de Rabat-Salé-Zemmour-Zâir le 20 décembre 2006. Le fonctionnaire en faction a refusé de lui délivrer le récépissé d'usage. Deux semaines plus tard, Hicham Rachidi, président de GADEM, a reçu une convocation l'enjoignant de se présenter à la préfecture de police de Rabat. M. Rachidi nous a déclaré que, sur place, la police l'a interrogé sur son passé, sur ses activités, de même que sur ses affiliations politiques. On lui a alors dit qu'il devrait éliminer toute référence au racisme dans le nom de l'association s'il souhaitait que celle-ci soit reconnue.

M. Rachidi a rétorqué que seule l'association réunie en assemblée plénière était habilitée à changer le nom de l'association.

Par la suite, M. Rachidi a envoyé une lettre par courrier recommandé avec accusé de réception au wali, au Premier ministre et au ministre de l'Intérieur, mais il n'a reçu ni réponse ni avis de réception. M. Rachidi a toutefois appris quel était le numéro de dossier (numéro 6059) que le service des associations de la wilaya avait attribué à la déclaration de fondation déposée par l'association le 20 décembre 2006.

* * *

Eu égard à ce qui précède, nous vous saurions gré de bien vouloir nous transmettre vos réponses aux questions suivantes :

- (1) Pour chacune des associations dont le cas est abordé dans la présente lettre (ANDCM, Réseau Amazigh pour la citoyenneté, Aguelmam, Thawiza, ASVDH, INPBPM, section syndicale d'El Aioun de Promotion Nationale, Ma'rifa, Michkat, es-Sobh, Éducation Jeunesse – Salé, GADEM), est-il exact que les autorités locales ont refusé, soit de réceptionner les documents, soit de délivrer le récépissé accusant réception de ces documents lors de la création de l'association ou lors de changements intervenus dans les structures ou l'organisation interne de l'association existante et pour lesquels toute association est tenue de fournir une attestation écrite aux autorités? Si tel est le cas, nous vous remercions de nous bien vouloir préciser les motifs et le fondement juridique de ces refus? Les autorités locales ont-elles fourni par écrit, ou par un autre moyen, le motif de leur refus à l'association concernée?
- (2) Le gouvernement a-t-il élaboré des lignes directrices et des procédures détaillées portant sur l'interprétation des motifs, énoncés à l'article 3 de la Loi sur les associations, sur lesquels se fonde le refus d'autoriser la création d'une association (« porter atteinte à la religion musulmane, à l'intégrité du territoire national, au régime monarchique », ou « faire appel à la discrimination »)? Dans l'affirmative, quelles sont ces lignes directrices et ces procédures? Le gouvernement a-t-il mis en place un mécanisme d'examen interne des décisions rendues. Dans l'affirmative, quels sont ces mécanismes?
- (3) Lorsque le gouvernement refuse l'enregistrement d'une association, est-il tenu de donner le motif de son refus? Existe-t-il des règles ou des directives qui précisent : a) qui, au sein du gouvernement, est chargé d'accepter ou de refuser l'enregistrement d'une association, b) quel est niveau d'approbation requis; c) de quelle façon le refus est-il communiqué à l'association concernée ou rendu public? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous transmettre les textes de ces règles ou ces directives? Existe-t-il des motifs

autorisant l'État à refuser de réceptionner les documents de fondation d'une nouvelle association ou les documents que sont tenues de soumettre les associations existantes dans certaines circonstances, ou de délivrer les récépissés provisoires accusant réception de ces documents? Dans l'affirmative, les autorités doivent-elles fournir un motif justifiant leur refus? Existe-il des règles ou des directives précisant la marche à suivre pour communiquer le refus à l'association concernée ou pour le rendre public? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous transmettre une copie de ces règles ou directives?

- (4) Le gouvernement maintient-il des données et des statistiques annuelles sur les questions suivantes : le nombre d'associations ayant entrepris des démarches pour s'enregistrer ou renouveler leur enregistrement auprès des autorités des wilayas ; les associations qui ont pu s'enregistrer ou renouveler leur enregistrement ; les associations dont on a refusé de réceptionner les documents ou délivrer un récépissé ; les motifs du refus de réceptionner les documents ou de délivrer le récépissé ; le nombre de cas réexaminés par les autorités judiciaires? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous communiquer celles des trois dernières années?
- (5) Le Maroc ayant ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, comment le gouvernement entend-il concilier les motifs particulièrement contraignants énoncés à l'article 3 de la Loi sur les associations avec les motifs moins contraignants énoncés à l'article 22 du Pacte?
- (6) Le gouvernement maintient-il des données et des statistiques annuelles sur le nombre d'associations qui ont été dissoutes ou suspendues pour un des motifs énoncés à l'article 3 de la Loi sur les associations? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous communiquer celles des trois dernières années? Existe-t-il des dissolutions ou des suspensions d'associations qui ont été invalidées à la suite d'un examen interne?
- (7) Est-il exact que les autorités locales de Mirt ont refusé en mars 2009 de permettre à l'association Tamount [rectificatif : *la section marocaine de l'Association des Populations des Montagnes du Monde*] d'utiliser une salle de réunion publique au motif que le récépissé provisoire délivré en 2008 était « périmé » ?
- (8) Est-il exact que les autorités locales se sont opposées à l'enregistrement de la section d'Assa du Réseau Amazigh pour la citoyenneté? Dans l'affirmative, quels étaient le motif et le fondement juridique de ce refus?
- (9) Dans l'affaire concernant l'ASVDH détaillée dans la présente lettre, sur quel fondement juridique repose le refus des autorités d'appliquer la décision du tribunal administratif, lequel a statué que les autorités locales avaient outrepassé leurs prérogatives en refusant de réceptionner les documents de fondation de l'ASVDH? En vertu de la loi, les fonctionnaires de l'État sont-ils tenus en cette matière de se conformer aux décisions des tribunaux administratifs?

(10) Quels sont les mécanismes de formation et de surveillance mis en place pour assurer la conformité des actes des fonctionnaires locaux aux dispositions de la Loi sur les associations, en particulier en ce qui concerne la formation des associations?

Comme il a été mentionné en début de lettre, le rapport final intégrera toutes les informations pertinentes que vous voudrez bien nous communiquer, au plus tard le 24 juillet 2009. Nous rappelons que nous sommes disposés à nous rendre au Maroc au cours du mois de juillet pour nous entretenir avec vous des lois et des pratiques ayant une incidence sur l'exercice de la liberté d'association au Maroc. Nous vous invitons à communiquer avec nous dans le cas où vous souhaiteriez obtenir de plus amples informations sur ces cas pour lesquels nous souhaitons obtenir vos commentaires.

Vous remerciant par avance de l'intérêt que vous réserverez à la présente, nous vous prions de croire, Messieurs les Ministres, en l'expression de notre haute considération.

Sarah Leah Whitson, directrice exécutive, HRW, division du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord



Kamel Jendoubi, Président, REMDH



Kamal Lahbib, Observatoire marocain des libertés publiques



cc: Ahmed Herzenni, président, Conseil consultatif des droits de l'Homme, via fax +212 537.72.68.56

S. E. Aziz Mekouar, ambassadeur du Royaume du Maroc aux États-Unis