

2 L'Instance Équité et Réconciliation du Maroc:

Un point de départ pour la réforme du secteur de la sécurité

ÉTABLIR LA VÉRITÉ

En 2004, le Maroc a initié un processus de justice transitionnelle qui a conduit à la formation de l'Instance Équité et Réconciliation (IER). L'IER a été mandatée pour (1) enquêter sur les accusations de violations des droits de l'homme commises précédemment par les forces de sécurité; (2) établir la vérité sur ces abus; (3) fournir des compensations aux victimes et à leurs familles et (4) formuler des recommandations pour éviter la répétition de telles violations dans le futur.

La Commission a examiné plus de 22'000 plaintes, a estimé que 16'000 victimes méritaient une compensation et a formulé un ensemble de recommandations. En novembre 2005, elle a fourni son rapport final au Roi Mohammed VI, qui l'a approuvé et demandé sa publication.

LES RECOMMANDATIONS DE L'INSTANCE ÉQUITÉ ET RÉCONCILIATION

Dans son rapport final, la Commission a établi que l'absence ou l'inadéquation des mécanismes de contrôle des forces de sécurité a rendu possible des violations des droits de l'homme à grande échelle. La Commission a conclu que l'amélioration de la gouvernance du secteur de la sécurité était impérative. Les recommandations suivantes sont particulièrement importantes pour la réforme du secteur de la sécurité:

- développer une politique publique de sécurité nationale

- clarifier et publier le cadre légal régulant les attributions institutionnelles, le processus de prise de décision, le contrôle et les mécanismes d'évaluation de toutes les forces de sécurité et des autorités administratives

- obliger le gouvernement à informer le public et le parlement de tout événement ayant nécessité l'intervention des forces de sécurité

- établir des mécanismes de contrôle interne des forces de sécurité qui soient équitables et transparents

La section 3 de ce dépliant regroupe les recommandations de la Commission selon les quatre phases d'un processus type de réforme du secteur de la sécurité. Cela montre que les recommandations du Maroc sont en phase avec les meilleures pratiques internationales et couvrent les secteurs fondamentaux pour la réforme.

METTRE EN OEUVRE LES RECOMMANDATIONS

La société civile et les membres du parlement appellent à la mise en oeuvre complète des recommandations de l'IER. Cependant, les progrès ont été relativement modestes jusqu'à présent. Avant que le mouvement ne s'essoufle, le gouvernement devrait adopter un agenda clair pour la mise en oeuvre des recommandations de la Commission.

Vous voulez en savoir plus?

DÉVELOPPER DES OUTILS DE POLITIQUES PUBLIQUES

Évaluer la Réforme des Systèmes de Sécurité (Chapitre 3), dans 'Manuel de l'OCDE-CAD sur la Réforme des Systèmes de Sécurité: Pour une Sécurité et une Justice Accrues', OCDE, 2007, 43-66.

Politique de Sécurité Nationale, DCAF Série 'Documents d'Information de Base' (Backgrounders), DCAF, 2008.

Le Rôle du Parlement dans le Développement d'une Politique Nationale de Sécurité dans le Monde Arabe, Compte-rendu de conférence, DCAF, 2007 (anglais et arabe).

LÉGISFÉRER POUR LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Légiférer pour le Secteur de la Sécurité, Guide, DCAF, 2008.

OPÉRER DES CHANGEMENTS AU NIVEAU DES FORCES

Défis Contemporains de la Communauté de Renseignements, DCAF Série 'Documents d'Information de Base', DCAF 2006.

Manuel de l'OCDE-CAD sur la Réforme des Systèmes de Sécurité: Pour une Sécurité et une Justice Accrues, OCDE, 2007.

MESURER LE SUCCÈS DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

L'Importance de la Gouvernance: Indicateurs de Gouvernance dans le Monde Entier 1996-2007, Institut de la Banque Mondiale, 2008 (www.govindicators.org, site en anglais).

Indicateurs de Gouvernance: Manuel d'Emploi, PNUD & Commission Européenne, 2004 (anglais).

DÉVELOPPER DES ORGANES DE GESTION ET DE CONTRÔLE

Contrôle Parlementaire du Secteur de la Sécurité, DCAF & IPU, 2003.

Comités Parlementaires de Défense et Sécurité, DCAF Série 'Documents d'Information de Base' (Backgrounders), DCAF, 2008.

Mettre en Oeuvre la Responsabilité des Renseignements: Normes Juridiques et Bonne Pratique du Contrôle des Agences de Renseignement, DCAF, Université de Durham, Parlement Norvégien, 2005 (anglais et arabe).

Contrôle Public du Secteur de la Sécurité: Un Manuel pour les Organisations de la Société Civile, DCAF & UNDP, 2009 (anglais; traduction française en cours).

LE DCAF

Le Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées - Genève (DCAF) promeut la bonne gouvernance du secteur de la sécurité. DCAF conduit des recherches sur les bonnes pratiques, émet des avis consultatifs et propose des programmes d'assistance technique sur le terrain. Les partenaires de DCAF comprennent les gouvernements, les parlements, la société civile, les organisations internationales et les forces de sécurité.

www.dcaf.ch

© DCAF 2009

LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

À la lumière des recommandations de l'Instance Équité et Réconciliation du Maroc

1 La réforme du secteur de la sécurité

RENFORCER LA BONNE GOUVERNANCE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ



QU'EST-CE QUE LA SÉCURITÉ?

De plus en plus de citoyens arabes perçoivent la sécurité comme un service fourni par l'Etat, au même titre que les services de santé ou l'éducation. Ils exigent des services de sécurité professionnels, efficaces et transparents qui répondent à leurs besoins. Ils veulent que la police et les organisations de sécurité se conforment à la loi et aux droits de l'homme et qu'elles soient tenues responsables de leurs actes.

QU'EST-CE QUE LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ?

En général, le secteur de la sécurité regroupe les principaux fournisseurs de justice et de sécurité, c'est à dire l'armée, les forces de police et de sécurité et les services pénitentiaires, ainsi que leurs organes de contrôle et de gestion.

Au Maroc, les principaux fournisseurs de justice et de sécurité sont:

- les Forces Armées Royales (FAR), la Gendarmerie Royale, la Direction Générale pour la Sécurité Nationale (DGSN), la Direction Générale de la Surveillance du Territoire (DGST), la Direction Générale des Etudes et de la Documentation (DGED), la Police Militaire, les Forces Auxiliaires (FA), les entreprises de sécurité privées.
- les organes judiciaires chargés de l'application de la loi (le corps judiciaire, l'administration carcérale, et les services chargés des enquêtes et des poursuites).

Les organes de gestion et de contrôle comprennent:

- les organes de gestion et de contrôle du pouvoir exécutif (le Roi, le Premier Ministre, les ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances et l'Administration de la Défense Nationale)
- les organes de gestion et de contrôle du pouvoir législatif (Parlement et comités parlementaires)
- les autres organes nationaux de contrôle (Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH), bureau du médiateur: Diwan Al Madhalim)

- Organes de contrôle informels (centres de recherches, ONG de défense des droits de l'homme, partis politiques et médias)

POURQUOI RÉFORMER LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ?

Les Etats s'engagent dans le processus pour différentes raisons:

- s'adapter à des changements sur le plan intérieur et international
- accroître la légitimité du gouvernement et de ses forces de sécurité
- éviter que les forces de sécurité commettent de nouvelles violations des droits de l'homme
- s'assurer de l'allocation efficace des fonds publics

COMMENT RÉFORMER LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ?

Chaque état doit développer ses propres solutions, en prenant en considération les spécificités de son environnement culturel et politique. Toute solution doit être basée sur une vision nationale définissant le type de sécurité que veut l'état et ses citoyens. La réforme du secteur de la sécurité commence souvent par une évaluation des performances du secteur de la sécurité et un audit de la police. Ceci permet de comparer les besoins de sécurité des citoyens avec les capacités de l'état. Cet audit peut révéler le besoin de (voir aussi le tableau ci-dessus):

- légiférer pour le secteur de la sécurité
- développer des organes de gestion et de contrôle
- opérer des changements au niveau des forces

DÉVELOPPER DES OUTILS DE POLITIQUES PUBLIQUES

ANALYSER L'ENVIRONNEMENT	ÉVALUER LES LACUNES ET LES CAPACITÉS	IDENTIFIER LES LACUNES ET LES BESOINS DE REFORME	DÉVELOPPER UNE VISION COMMUNE	PLANIFIER LE CHANGEMENT ET LA MISE EN OEUVRE
Quels sont les besoins actuels en matière de sécurité?	Quels sont les atouts des fournisseurs de justice et de sécurité?	Quelles sont les faiblesses qui doivent être corrigées?	Qui développe une vision nationale de sécurité?	Quelle stratégie politique pour gérer le changement?
Quels sont les futurs besoins en matière de sécurité?	Quelles sont les faiblesses des fournisseurs de justice et de sécurité?	Quels sont les atouts qui doivent être renforcés?	Qui doit être consulté?	Quelle doit être l'architecture institutionnelle des organisations et des systèmes?
Qu'est-ce que le changement?	Quels sont les atouts des institutions de gestion et de contrôle?	Quelles sont les réformes prioritaires?	Qui valide et adopte la vision?	Quelles stratégies fondées sur les ressources doivent être développées?
Quelles sont les attentes régionales en matière de sécurité?	Quelles sont les faiblesses des institutions de gestion et de contrôle?		Comment s'assurer du soutien public?	Existe-t-il un plan de révision?
Quels sont les menaces pour la sécurité?				

RECOMMANDATIONS DE L'INSTANCE ÉQUITÉ ET RÉCONCILIATION¹

- ✓ Développer une politique de sécurité nationale (III.8.4)
- ✓ Définir clairement ce qu'est une 'situation de crise' et déterminer les mesures permettant d'y répondre de manière appropriée et proportionnelle (III.8.4)

¹ Les chiffres entre parenthèses font référence à la section concernée du Rapport Final, Volume I 'Vérité, Justice et Réconciliation', Chapitre IV (Rabat: Instance Équité et Réconciliation, 2005, version arabe).

LÉGISFÉRER POUR LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

SÉPARATION DES POUVOIRS	GESTION DE L'EXÉCUTIF ET DU LÉGISLATIF	SYSTÈME JUDICIAIRE	ORGANISATION ET MISSION DES FORCES DE SÉCURITÉ	LOIS DE CONTRÔLE	LOIS RÉGULANT LES CONDITIONS DE L'EMPLOI
Constitution	Conseil National de Sécurité	Code Pénal	Forces Armées	Forces Armées	Service National
Lois Constitutionnelles	Ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances	Cours Civiles	Police	Police	Forces Armées
	Administration de la Défense Nationale	Code de Justice Militaire	Renseignement	Renseignement	Police
	Parlement	Cours Militaires	Autres Fournisseurs de Sécurité et de Justice	Autres Fournisseurs de Sécurité et de Justice	Renseignement
		Tribunaux Administratifs	Entreprises Privées de Sécurité	Entreprises Privées de Sécurité	Entreprises Privées de Sécurité

RECOMMANDATIONS DE L'INSTANCE ÉQUITÉ ET RÉCONCILIATION¹

- ✓ Améliorer la gouvernance du secteur de la sécurité au niveau constitutionnel (III.1)
- ✓ Renforcer le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs, notamment l'indépendance du pouvoir judiciaire (III.1)
- ✓ Renforcer le respect des droits de l'homme et définir l'étendue des libertés et des droits fondamentaux au niveau constitutionnel (III.1)
- ✓ Harmoniser la législation nationale en matière de droits de l'homme avec les obligations internationales (III.2)
- ✓ Harmoniser le code pénal marocain avec les normes et obligations internationales (III.3.2)
- ✓ Clarifier et publier le cadre légal et les textes régulant l'attribution des pouvoirs, le processus de prise de décision, les procédés d'opération, 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 (III.8.3)

DÉVELOPPER DES ORGANES DE GESTION ET DE CONTRÔLE

AUTORITÉS EXÉCUTIVES	AUTORITÉS LÉGISLATIVES	AUTORITÉS JUDICIAIRES	AUTRES ORGANES NATIONAUX DE CONTRÔLE	SOCIÉTÉ CIVILE
Roi	Commission des Affaires Étrangères, de la Défense Nationale, et des Affaires Islamiques	Conseil Constitutionnel	Conseil Consultatif des Droits de l'Homme	Centres de Recherche et de Formation
Ministère de l'Intérieur	Commission de Justice de Législation et des Droits de l'Homme	Cours Civiles	Diwan Al Madhalim	Groupes de Défense des Intérêts Publics
Ministère de la Justice	Commission de l'Intérieur de la Décentralisation et des Infrastructures	Cours Militaires		Partis Politiques
Administration de la Défense Nationale	Commission des Finances et du Développement Économique	Cour des Comptes		Médias
Ministère des Finances		Conseil Supérieur de la Magistrature		

RECOMMANDATIONS DE L'INSTANCE ÉQUITÉ ET RÉCONCILIATION¹

- Autorités exécutives**
 - ✓ Tenir le gouvernement pour responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité (III.1 + III.8.1)
 - ✓ Concevoir une stratégie nationale pour s'assurer de la responsabilité des forces de sécurité et de l'exécutif (III.3.2)
 - ✓ Développer des mesures coercitives efficaces et des mécanismes équitables et transparents en matière de contrôle de la responsabilité des forces de sécurité et l'exécutif (III.8.6)
 - ✓ Obliger le gouvernement à informer le public et le parlement de tout événement ayant nécessité l'intervention des forces de sécurité (ceci comprend les circonstances de l'incident, la réponse des forces de sécurité et le résultat) (III.8.1 + III.8.4 + III.8.5)
 - ✓ Etablir 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 (III.8.5)
- Autorités législatives**
 - ✓ Renforcer le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité (III.8.2)
 - ✓ Etablir la responsabilité politique du parlement de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales (III.8.2)
 - ✓ Donner au parlement le pouvoir de convoquer et d'interroger tous les membres de l'exécutif et des forces de sécurité (III.8.2)
 - ✓ Développer des commissions d'enquêtes parlementaires (III.8.2)
- Autorités judiciaires**
 - ✓ Renforcer le contrôle judiciaire de constitutionnalité des lois et décrets adoptés par le parlement (III.3)
- Société civile**
 - ✓ Renforcer les capacités de contrôle de la société civile en lui donnant accès au cadre légal régissant le secteur de la sécurité (III.8.3)

OPÉRER DES CHANGEMENTS AU NIVEAU DES FORCES

FORCES ARMÉES	POLICE	SERVICES DE RENSEIGNEMENT	AUTRES FOURNISSEURS DE JUSTICE ET DE SÉCURITÉ	SÉCURITÉ PRIVÉE
Forces Armées Royales (FAR)	Direction Générale de la Sûreté Nationale (DGSN)	Direction Générale des Etudes et de la Documentation (DGED)	Services Pénitentiaires et Correctionnels	Entreprises de Sécurité Privées
Gendarmerie Royale	Police Militaire	Direction Générale pour la Surveillance du Territoire (DGST)	Protection Civile	
Garde Royale		Renseignements Militaires (2 ^e bureau)		
Forces Auxiliaires (FA)				

RECOMMANDATIONS DE L'INSTANCE ÉQUITÉ ET RÉCONCILIATION¹

- ✓ Définir les missions, structures et mécanismes de contrôle de toutes les forces de sécurité (III.8.3)
- ✓ Etablir des mécanismes transparents de contrôle et de responsabilité au sein des forces de sécurité (III.8.6)
- ✓ Proscrire les ordres et instructions oraux, sauf en cas de danger grave et imminent (III.8.6)
- ✓ Promouvoir la bonne gouvernance du secteur de la sécurité et les droits de l'homme au sein des forces armées (III.8 + III.8.7)
- ✓ Elaborer et diffuser des guides de bonne conduite pour les différentes forces de sécurité (III.8.7)
- ✓ Rendre obligatoire la formation dans le domaine des droits de l'homme pour toutes les officiers de police (III.8.6)
- ✓ Obliger chaque organe ou agent des forces de sécurité à conserver systématiquement tous les ordres et décisions conduisant à une intervention coercitive ou à l'usage de la force (III.8.6)
- ✓ Mettre en place des sanctions disciplinaires et pénales sévères pour punir les tentatives de dissimulation de pertes de vies humaines ou de dommages matériels résultant d'un usage excessif de la force (III.8.6)