

# Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°89-15 relatif au Conseil consultatif  
de la jeunesse et de l'action associative

Saisine n°22/2017



# Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°89-15 relatif au Conseil consultatif  
de la jeunesse et de l'action associative

Saisine n°22/2017





*« Jeunes du Maroc, vous êtes la vraie richesse de la nation, compte tenu du rôle que vous assumez en tant que partie prenante dans le processus d'évolution sociale de votre pays. Vous jouissez de la citoyenneté pleine et entière, avec les droits et les obligations qui en découlent, et la nécessité de vous investir de manière constructive dans les transformations que connaît la société, tout en demeurant attachés aux constantes de l'identité nationale et ouverts aux idéaux universels.*

*Voilà pourquoi Nous n'avons eu de cesse d'être à l'écoute de vos préoccupations spécifiques et réceptifs à vos attentes légitimes, où que vous soyez et quelles que soient vos appartenances.*

*... Et pour parler d'avenir, il faut, outre une grande probité intellectuelle pour scruter les horizons futurs, que soient élaborées des stratégies propres à préparer nos jeunes pour des lendemains meilleurs.*

*La nouvelle Constitution du Royaume accorde une importance capitale à **la démocratie représentative et participative** impliquant tous les citoyens, et prévoit, à cet égard, la création des différents mécanismes favorisant leur participation efficiente à la vie publique du pays.*

*... Il serait donc inacceptable de considérer la jeunesse comme une charge pour la société. Elle doit, au contraire, être traitée comme une force de dynamisation du développement. Il est donc impératif de mettre au point une stratégie globale qui mettrait fin à la dispersion des prestations fournies actuellement à notre jeunesse, et d'adopter une politique intégrée qui associe, dans une synergie et une convergence, les différentes actions menées en faveur des jeunes.*

*... A cet égard, le Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action associative devra, une fois mis en place, **contribuer à l'élaboration des axes stratégiques, et adopter, avec la participation des jeunes, une politique prenant en compte la pleine citoyenneté des jeunes.***



Conformément aux dispositions de la loi organique n°128-12 relative à son organisation et à son fonctionnement, le Conseil Economique et Social et Environnemental a été saisi par le Président de la chambre des Conseillers en date du 08 novembre 2017 pour donner son avis sur le Projet de loi n°89-15, relatif au Conseil Consultatif de la Famille et de l'Enfance. Le bureau a confié lors de sa réunion du 10 novembre 2017 l'élaboration de cet avis à la Commission Permanente chargée des Affaires sociales et de la solidarité et à la Commission Permanente chargée des Affaires de l'Emploi et des Relations Professionnelles.

Lors de sa quatre-vingt unième session ordinaire tenue le 21 décembre 2017, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté cet avis à l'unanimité.

## Acronymes

CCJAA : Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative

CESE : Conseil Economique, Social et Environnemental

CNDH : Conseil National des Droits de l'Homme

FMAS : Forum des Alternatives Maroc

CCFE : Conseil Consultatif de la Famille et de l'Enfance

APALD : Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes les formes de Discrimination

## Introduction

Le projet de loi 89-15 s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution dont la finalité est le **renforcement de la démocratie participative** par la mise en place d'un certain nombre de mécanismes selon des principes démocratiques fondamentaux à mêmes d'apporter une contribution bénéfique au développement du pays et à sa stabilité. Ainsi la création de l'APALD, du CCFE, du CCJAA est l'expression d'une volonté politique et populaire, que traduit la Constitution, d'élargir la participation des corps intermédiaires aux politiques publiques.

L'article 33 de la Constitution, relatif à la création du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, assigne entre autre aux pouvoirs publics « **d'aider les jeunes à s'insérer dans la vie active et associative** ». Cette exigence découle d'une part de la nécessité d'inclure les jeunes dans la vie nationale au travers de mécanismes de participation, leur marginalisation constituant un danger pour la cohésion, les chances de développement et la stabilité du pays, mais aussi de considérer la jeunesse comme un atout pour le développement du pays. Ainsi, en 2012, Sa Majesté le Roi s'adressait aux jeunes en ces termes : « *Jeunes du Maroc, vous êtes la vraie richesse de la nation, compte tenu du rôle que vous assumez en tant que **partie prenante dans le processus** d'évolution sociale de votre pays. Vous jouissez de la citoyenneté **pleine et entière**, avec les droits et les obligations qui en découlent, et **la nécessité de vous investir de manière constructive** dans les transformations que connaît la société, tout en demeurant attachés aux constantes de l'identité nationale et ouverts aux idéaux universels.*».

Par ailleurs, la participation de la jeunesse à la vie économique, sociale, culturelle et politique est un défi qui questionne l'ensemble des acteurs publics et privés : l'école, les auteurs des stratégies de développement, les investisseurs, les entreprises, les associations, les partis, les syndicats...

Le Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative doit donc être érigé en mécanisme institutionnel dédié à la participation des jeunes, à l'examen des enjeux spécifiques et des défis posés à leur situation et leurs difficultés propres, au respect de leurs droits fondamentaux et de leurs attentes légitimes, et refléter de par sa taille, sa composition, ses attributions, son organisation et les moyens mis à sa disposition l'ambition politique et l'engagement de l'Etat de promouvoir la jeunesse et sa participation à la vie nationale.

## Méthodologie

Le CESE a chargé la Commission Permanente Chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité et la Commission Permanente Chargée de l'Emploi et des Relations Professionnelles (CPASS et CPERP) d'élaborer un projet d'avis sur le projet de loi.

Ces deux commissions ont procédé à l'analyse des dispositions du projet de loi, en tant que telles à la lumière des dispositions constitutionnelles et de différents rapports, notamment l'avis du CNDH, l'« Appel de Rabat », le « Dialogue national », l'étude comparative du FMAS<sup>1</sup>, les rapports de la Commission des affaires sociales de la Chambre des Représentants et de la Commission de l'enseignement et des affaires culturelles et sociales de la Chambre des Conseillers sur ce sujet, l'avis du CESE « statut et dynamisation de la vie associative », ainsi que l'avis des experts et associations auditionnés.

Cette analyse vise à étudier :

- l'alignement des dispositions du projet de loi avec l'esprit de la Constitution ;
- l'adéquation entre le projet de loi et les défis de l'intégration et de la participation des jeunes et de la bonne prise en compte de leurs droits et attentes.

L'objectif est de proposer des recommandations reflétant la vision du CESE.

---

1- Nadir Moumni « Pour la mise en place du Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative », Forum des Alternatives Maroc.

## Cadre normatif et institutionnel

### Le cadre normatif

#### Les dispositions de la Constitution directement liées au CCJAA

##### Titre II : Libertés et Droits Fondamentaux

###### Article 33 :

*« Il incombe aux pouvoirs publics de prendre toutes les mesures appropriées en vue :*

- d'étendre et généraliser la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays ;*
- D'aider les jeunes à s'insérer dans la vie active et associative et prêter assistance à ceux en difficulté d'adaptation scolaire, sociale ou professionnelle ;*
- De faciliter l'accès des jeunes à la culture, à la science, à la technologie, à l'art, au sport et aux loisirs, tout en créant les conditions propices au plein déploiement de leur potentiel créatif et innovant dans tous ces domaines.*

*Il est créé à cet effet un Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative. »*

##### Titre XII : De la Bonne Gouvernance

###### Principes généraux

*Les institutions et instances de protection des droits et libertés, de la bonne gouvernance, du Développement humain et durable et de la démocratie participative.*

###### Article 170 :

*« Le Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, créé en vertu de l'article 33 de la présente Constitution, est une instance consultative dans les domaines de la protection de la jeunesse et de la promotion de la vie associative.*

*Il est chargé d'étudier et de suivre les questions intéressant ces domaines et de faire des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social et culturel intéressant directement les jeunes et l'action associative, ainsi que le développement des énergies créatives des jeunes, et leur incitation à la participation à la vie nationale, dans un esprit de citoyenneté responsable. »*

###### Article 159 :

*« Les instances en charge de la bonne gouvernance sont indépendantes. Elles bénéficient de l'appui des organes de l'Etat. La loi pourra, si nécessaire, créer d'autres instances de régulation et de bonne gouvernance, en plus de celles visées ci-dessous. »*

### Article 160 :

« Toutes les institutions et instances visées aux articles 161 à 170 de la présente Constitution doivent présenter un rapport sur leurs activités, au moins une fois par an. Ces rapports font l'objet d'un débat au parlement. »

## Les principes transversaux de la Constitution à respecter

- Le renforcement d'un Etat de droit moderne et démocratique ayant pour fondements les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance, dans le **préambule**.
- Le principe de la liberté de constitution et d'exercice des activités des associations de la société civile et des organisations non gouvernementales ainsi que leur contribution, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics (article 12).
- La création d'instances de concertation, en vue d'associer les différents acteurs sociaux à l'élaboration, la mise en œuvre, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques (article 13).
- L'égalité entre les hommes et les femmes, et exige de l'Etat qu'il œuvre à la réalisation de la parité (article 19).
- L'obligation de l'Etat, des établissements publics et des collectivités territoriales, d'œuvrer « à la mobilisation de tous les moyens disponibles pour faciliter l'égal accès des citoyennes et citoyens aux conditions leur permettant de jouir du droit :
  - aux soins de santé ;
  - à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'Etat ;
  - à une éducation moderne, accessible et de qualité ;
  - à l'éducation sur l'attachement à l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables ;
  - à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique ;
  - à un logement décent ;
  - à un travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ;
  - à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ;
  - à l'accès à l'eau et à un environnement sain ;
  - au développement durable. » (article 31)
- La mise en œuvre de politiques spécifiques ciblant les personnes vulnérables et les personnes en situation de handicap<sup>2</sup> (article 34).

---

#### 2- Article 34

« Les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à :

- Traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, des enfants et des personnes âgées,
- Réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous. »

- L'obligation d'assurer aux Marocains résidant à l'étranger une participation aussi étendue que possible aux institutions consultatives et de bonne gouvernance créées par la Constitution et par la loi (article 18).
- La participation des régions à la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat et à l'élaboration des politiques territoriales à travers leurs représentants à la Chambre des Conseillers (article 137).
- Les Conseils des régions et les Conseils des autres collectivités territoriales doivent mettre en place des mécanismes pour favoriser l'implication des citoyennes et des citoyens, et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement (article 139).

**Recommandation 12 de l'avis n°28/2016 « Statut et dynamisation de la vie associative » du CESE :**

*« Le CESE recommande que le CCJAA prévu par la Constitution soit dédié à la jeunesse et à l'action associative des jeunes. »*

**Décision de la Cour constitutionnelle n° 829/12 du 4 Février 2012 relative à l'application du règlement intérieur de la Chambre des Représentants**

Qui affirme que les instances prévues par les articles de 161 à 170 sont indépendantes.

## Observations du CESE

Les observations du CESE portent sur

- l'alignement des dispositions du projet de loi avec l'esprit de la Constitution, et
- l'adéquation entre le projet de loi et les défis de l'intégration et de la participation des jeunes et de la bonne prise en compte de leurs droits et attentes.

### 1. Le projet de loi est peu aligné sur l'esprit de la Constitution

**La création d'un Conseil scindé en deux instances découle d'une lecture littérale, techniciste et restrictive de la Constitution et ne correspond pas de ce fait aux attentes et à la position largement consensuelle défendue par la société civile, le CNDH et les experts auditionnés.**

Le « Dialogue national » initié par le Gouvernement et « L'Appel de Rabat » initié par la société civile, ont associé plus de 10000 associations à leurs travaux et considéré que les domaines liés à la jeunesse et ceux liés à la vie associative sont, de part leur nature et leurs préoccupations, très différents. Ils préconisaient ainsi la création de deux institutions totalement distinctes, l'une pour la jeunesse, l'autre pour la vie associative.

Le CNDH a exprimé la même position sur ce point précis, position qu'il a réitérée dans son dernier avis.<sup>3</sup>

De l'avis des experts en droit constitutionnel et des acteurs associatifs auditionnés, le Conseil devrait être une institution dans laquelle tous les membres traitent un seul sujet, la jeunesse, l'action associative étant un moyen d'organisation parmi d'autres de la participation des jeunes à la vie collective. Cette position est d'autant plus légitime, qu'aucun autre conseil de même nature (le CCFE qui concerne la famille et l'enfant, l'APALD la parité et la lutte contre les discriminations, le CSE l'éducation, la formation et la recherche scientifique) n'a été conçu sur une telle dualité. Par ailleurs, il est constaté que la Constitution conforte les associations dans leurs rôles et que le débat sur la nécessité ou pas de créer une instance spécialement dédiée à la vie associative de manière générale est encore ouvert et aucun consensus à ce jour n'a été trouvé.

De plus, l'interprétation littérale des articles 170 et 33 qui ferait du Conseil une institution chargée d'une part des questions de la jeunesse et d'autre part des questions de la vie associative, conduit à des incohérences, les deux champs d'action étant différents. Ainsi, le projet de loi accorde des attributions au Conseil qui s'inscrivent dans les objectifs définis par l'article 33 mais en rajoute d'autres qui ne s'y inscrivent pas pour l'action associative. L'article 5 prévoit que les membres seront choisis parmi les personnalités jouissant d'expérience, de compétence et de connaissance des questions de la jeunesse **et** de l'action associative (et non des questions de la jeunesse **ou** de la vie associative) et cela ne correspond pas au principe adopté de séparation des domaines dans le Conseil.

---

3 - CNDH : Avis du Conseil National des Droits de l'Homme concernant le projet de loi n°89-15 relatif au Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative du 13 Novembre 2017.

Il convient enfin de souligner que la création d'une instance dédiée de manière plus générale à la vie associative, si cela s'avérait opportun et nécessaire, reste tout à fait possible conformément à l'article 159 de la Constitution.

Trois dimensions essentielles de la Constitution ne sont pas ou peu prises en compte dans le projet de loi :

- **la représentativité paritaire** : le texte ne fait aucune référence à la parité et ne comprend aucune disposition à même de la favoriser tant au sein de ses instances décisionnaires et administratives que de ses membres, ce qui ne va pas dans le sens de l'article 19 de la Constitution et ne donne pas l'image d'un Conseil incarnant la volonté de donner aux filles et aux femmes la place qui leur revient dans la société en tant que vecteur de changement ;
- la dimension du **handicap** et de la **vulnérabilité** de manière plus générale est absente ;
- la dimension **régionale** est insuffisamment prise en compte, si elle est signalée au niveau de l'article 2, elle n'est pas reprise explicitement au niveau des attributions de l'Assemblée générale, des instances et des Commissions permanentes.

Le projet de loi du Conseil propose un mode de fonctionnement interne non équilibré et peu démocratique.

**Le projet de loi présente un modèle de fonctionnement dans lequel la répartition des pouvoirs entre le Président et l'Assemblée Générale est déséquilibrée.**

Le Président est doté de pouvoirs et attributions très étendus (article 21) alors que les attributions conférées à l'Assemblée Générale sont restreintes et plutôt d'ordre formel. Elle **délibère** par rapport au plan d'action annuel, et **approuve** uniquement le règlement intérieur, l'organigramme, le budget, les conventions. Le projet de loi ne mentionne à aucun moment qu'elle a vocation à enterrer les rapports et avis produits, propositions au gouvernement, stratégies etc.

Le projet de loi ne précise pas si la Commission permanente de chaque instance est composée de membres du Conseil ou d'employés et renvoie pour cela au règlement intérieur du Conseil. Or la question de savoir si ces commissions sont composées de membres ou d'employés mériterait d'être définie par la loi, car elle détermine en grande partie l'apport des membres dans la réalisation des travaux et la réflexion.

Le projet de loi ne prévoit pas de Bureau dans lequel siègeraient notamment les présidents des instances, réduits à des vice-présidents, certes désignés par l'Assemblée générale, mais proposés par le Président et non élus par les différentes instances.

La relation entre les deux instances et les deux commissions permanentes n'est pas définie, et la coordination entre ces deux instances revient au Président.

Le projet de loi prévoit une Assemblée Générale commune aux deux domaines ce qui pose le problème de la qualité d'un membre d'une instance à délibérer sur des questions qui relèvent de l'autre instance.

**Le projet de loi, en limitant fortement le nombre des membres et la représentation *ès qualités* des associations, et en optant par ailleurs pour une représentation essentiellement « *intuitu personae* » des jeunes, ne fait pas du CCJAA une institution de démocratie participative dont les caractéristiques principales sont la diversité des représentations catégorielle et la diversité des expériences.**

La représentation des associations dans l'instance dédiée à l'action associative est de 7/15 soit moins de la moitié et 12/30 de manière générale, soit un peu plus du tiers. Dans tous les cas de figure, **la représentativité associative** est minoritaire. Par ailleurs, la grande diversité du mouvement associatif en matière de domaines d'interventions, de niveaux d'intervention (national, local), de moyens humains et financiers, d'organisation, de référentiels n'est pas reflétée.

Pour ce qui est de l'instance chargée des questions de la jeunesse, 5 membres seront issus d'associations et 2 membres choisis parmi les jeunes de la communauté des marocains vivant à l'étranger. Globalement, 12 membres du Conseil n'appartiennent à aucune catégorie d'organisation et ne sont pas forcément des jeunes, l'âge n'étant pas pris en considération dans le choix des membres.

Les jeunes marocains résidant à l'étranger ne seront représentés que par 4 membres dont 2 choisis parmi les jeunes de la communauté marocaine vivant à l'étranger, ce qui ne permet pas une représentativité satisfaisante.

Les membres seront selon le texte **des personnalités jouissant d'expérience, de compétence et de connaissance des questions de la jeunesse et de l'action associative**, donc des membres choisis « *intuitu personae* » dont la compétence, l'expérience et la connaissance ne sont pas rattachées à une problématique spécifique de la jeunesse. Le texte de loi n'ayant défini par ailleurs ni les jeunes, ni la jeunesse, ni l'âge des membres, ni les compétences spécifiques des membres, pose le problème de la représentativité réelle des membres.

Enfin, les attributions des Commissions permanentes et le fonctionnement interne donnent au Conseil un caractère de bureau d'études qui répond aux commandes très diverses et variées de plusieurs instances, et non le caractère d'un espace de réflexion et de débat démocratique en tant qu'institution constitutionnelle de la démocratie participative.

**Le projet de loi ne garantit pas l'indépendance du Conseil en permettant la cooptation de hauts fonctionnaires et l'ouverture au financement direct du Conseil par d'autres moyens que le budget de l'Etat.**

La décision de la Cour constitutionnelle affirme que le CCJAA est indépendante du pouvoir d'un ministre particulier ou de sa tutelle<sup>4</sup>.

Le financement possible par des dons étrangers est une atteinte à la souveraineté de l'Etat.

Le projet de loi :

- prévoit que 6 représentants des administrations publiques concernées par les questions de la jeunesse et de l'action associative, et occupant au moins un poste de directeur central ou un poste équivalent soient membres du Conseil au même titre que les autres ;
- permet à des parlementaires d'être également membres ;
- permet au Conseil d'être financé par des subventions de tout organisme national ou international, public ou privé, conformément à la législation en vigueur.

Ces trois situations sont fortement susceptibles de créer des situations de conflits d'intérêt et de porter atteinte à l'indépendance du Conseil et de ses membres.

---

4 - Décision du Conseil Constitutionnel n°829-12 du 04/02/2012.

En ne donnant pas une définition claire de la jeunesse et des jeunes, le projet de loi ne cadre pas le champ d'action du Conseil et ne garantit pas le caractère « jeune » du Conseil.

La définition de la jeunesse revêt un caractère important dans le sens où elle est nécessaire à la délimitation du champ d'action des politiques publiques ciblant la jeunesse et par là même de celui du Conseil. Par ailleurs, le Conseil devrait, pour gagner en crédibilité, renvoyer une image « jeune » à la jeunesse du pays. Or, en ne prenant pas l'âge comme un des critères de choix, le projet de loi ne le garantit pas.

## 2. L'adéquation entre le projet de loi et les défis de l'intégration et de la participation des jeunes est faible et ne permet pas la prise en compte de leurs droits et attentes.

En s'adressant à la jeunesse en Août 2012, sa Majesté le Roi mettait en exergue l'importance du renforcement de la démocratie participative : « *La nouvelle Constitution du Royaume accorde une importance capitale à la **démocratie représentative et participative** impliquant tous les citoyens, et prévoit, à cet égard, la **création des différents mécanismes favorisant leur participation efficiente** à la vie publique du pays.* » et considérait qu' « *Il est donc impératif de mettre au point une stratégie globale qui mettrait fin à la dispersion des prestations fournies actuellement à notre jeunesse, et d'adopter une politique intégrée qui associe, dans une synergie et une convergence, les différentes actions menées en faveur des jeunes.* »

*A cet égard, le Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action associative devra, une fois mis en place, **contribuer à l'élaboration des axes stratégiques, et adopter, avec la participation des jeunes, une politique prenant en compte la pleine citoyenneté des jeunes.*** »<sup>5</sup>

Récemment, en s'adressant au Parlement, sa Majesté le Roi constatait que la situation des jeunes n'avait pas beaucoup évolué et que la situation des jeunes restait insatisfaisante.<sup>6</sup>

Pour toutes les raisons évoquées plus haut, le modèle de Conseil proposé par le projet de loi est peu adéquat pour lui permettre d'apporter une contribution à l'intégration, à la participation et à la prise en compte des droits et attentes des jeunes, qui soit à la hauteur de la volonté politique exprimée.

La perception qu'il risque de susciter auprès des jeunes sera plutôt négatif, comme le laissent à penser les différentes auditions des associations de jeunes.

---

5 - Discours de S.M. le Roi à la Nation adressé à l'occasion du 59<sup>e</sup> anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple, le 20 août 2012.

6 - Discours de S.M. le Roi à l'ouverture de la première session de la 2<sup>e</sup> année législative de la 10<sup>e</sup> législature, le 13 Octobre 2017.

## L'avis du CESE

Le CESE considère que l'article 33 de la Constitution, fixe aux pouvoirs publics, de manière précise, des objectifs visant **spécifiquement** les jeunes :

« ... étendre et généraliser la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays ; d'aider les jeunes à s'insérer dans la vie active et associative et prêter assistance à ceux en difficulté d'adaptation scolaire, sociale ou professionnelle; de faciliter l'accès des jeunes à la culture, à la science, à la technologie, à l'art, au sport et aux loisirs, tout en créant les conditions propices au plein déploiement de leur potentiel créatif et innovant dans tous ces domaines. », et exprime ainsi la volonté claire de donner une place privilégiée aux politiques publiques qui les concernent, afin d'étendre leur participation au développement du pays et favoriser leur insertion dans la vie active et associative. Cet article cite l'action associative en tant que moyen d'inclusion, d'organisation et d'insertion des jeunes dans la vie et non pas en tant que moyen de faire face aux problèmes particuliers et divers que connaissent les associations.

Le CESE juge que l'article 170, doit être apprécié dans la continuité des dispositions de l'article 33 de manière à conserver une cohérence au dispositif institutionnel global. Il s'agit donc de tenir compte de l'esprit desdits articles, en s'appuyant sur l'intention du législateur et sur la finalité réelle du Conseil, à savoir la création d'une institution consultative véritablement capable de remplir sa mission de promotion du développement humain et durable et de la démocratie participative dans les domaines de la protection de la jeunesse et de la promotion de la vie associative des jeunes.

## Recommandations

Pour le CESE, une institution constitutionnelle de démocratie participative n'a pas vocation première à produire des données statistiques et des études académiques, mais a vocation à produire des avis basés sur l'analyse pluraliste conduite par des acteurs de différents horizons, associant une expertise technique, théorique et de terrain, et ce dans le cadre de débats collégiaux et démocratiques.

Conformément à cette vision, le CESE propose **les recommandations suivantes** :

- le Conseil ne doit s'occuper que des questions de la jeunesse et de l'action associative des jeunes ;
- le Conseil doit être indépendant, ce qui exclut que des membres soient des directeurs centraux (ou ayant un grade équivalent) des administrations publiques ou membres d'autres institutions constitutionnelles ;
- le financement du Conseil doit être exclusivement assuré par le budget de l'Etat, un financement étranger étant une atteinte à la souveraineté de l'Etat ;
- le Conseil doit fonctionner selon des modalités de **gouvernance démocratique** qui prévoient notamment que l'Assemblée Générale soit l'organe décisionnaire du Conseil qui délibère essentiellement sur les contenus des différents rapports, études et avis ; la création d'un Bureau composé du Président et présidents des commissions permanentes ;

- le Conseil devrait constituer **autant de commissions** permanentes qu'il juge nécessaire, elles devraient être composées de membres du Conseil et bénéficier de l'appui technique de fonctionnaires du Conseil, les membres pouvant faire partie de plusieurs commissions ;
- le Conseil doit être composé **d'un nombre suffisant (largement supérieur à celui proposé) pour refléter la dimension régionale et la diversité des champs d'action**. La loi organique relative aux régions n°111-14 relative aux régions prévoit la création de trois instances consultatives auprès des conseils de régions, dont l'une s'intitule, « instance consultative chargée de l'étude des questions relatives aux centres d'intérêt des jeunes » (article 117), il conviendrait qu'au moins un membre de chacune de ces instances régionales soit membre du Conseil ;
- le Conseil doit tendre autant que faire ce peut vers une **composition paritaire** ;
- la définition de la jeunesse devrait être réduite à la tranche d'âge **15 à 29 ans** qui représente un tiers de la population et 44% de la population en âge de travailler (15 à 64 ans). Ce choix est celui de la Stratégie nationale intégrée de la jeunesse. Il est un bon compromis entre les différentes définitions que l'on peut trouver et cadre avec les principaux défis actuels et futurs à relever, à savoir la formation et l'insertion des jeunes dans le marché de l'emploi ;
- les membres devraient avoir entre **21 et 39 ans** : 21 ans étant **l'âge minimum légal** pour pouvoir présenter sa candidature aux élections (Code électoral), **40 ans** étant **l'âge maximum** pour les 30 candidats de la liste nationale définit dans la loi organique relative à la Chambre des Représentants ;
- les membres devraient avoir en même temps des compétences avérées dans un des domaines qu'aura à traiter le Conseil mais aussi jouir d'une certaine « légitimité » à représenter tel ou tel domaine. Pour cela, il convient qu'ils soient majoritairement issus de la société civile organisée œuvrant dans divers domaines : de la culture, de la formation professionnelle, de la formation universitaire, de l'action politique, de l'entrepreneuriat, de l'éducation, du handicap, de la santé... ;
- les membres représentant la communauté marocaine vivant à l'étranger devraient être nommés exclusivement en tant que représentants *ès qualités* d'associations représentatives ;
- le Conseil devrait avoir toute la latitude de collaborer, sur la base de partenariats ou collégialement avec les ministères, les institutions nationales et internationales et les conseils des régions mais aussi de développer des liens avec des organisations de jeunes des différentes régions ;
- les attributions du Conseil, outre celles prévues, devraient clairement énoncer le droit du Conseil à s'auto saisir de toute question concernant les politiques publiques nationales ou régionales concernant la jeunesse et l'obligation du Gouvernement et du Parlement de saisir le Conseil sur les politiques publiques et les lois concernant son champ d'action. Cette obligation n'est nullement en contradiction avec le caractère consultatif du Conseil.

## Annexes

### Annexe 1: Références bibliographiques

- La Constitution du Royaume du Maroc.
- Discours de S.M. le Roi à la Nation adressé à l'occasion du 59<sup>e</sup> anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple, le 20 août 2012.
- Discours de S.M. le Roi à l'ouverture de la première session de la 2<sup>e</sup> année législative de la 10<sup>e</sup> législature, le 10 Octobre 2017. Projet de loi n°89-15 relatif au Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative (tel que adoptée par la Chambre des Représentants le 24 juillet 2017).
- Auto saisine du CESE n°28/2016, « Statut et dynamisation de la vie associative », Décembre 2016
- Avis du Conseil National des Droits de l'Homme concernant le projet de loi n°89-15 relatif au Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative du 13 Novembre 2017.
- Rapport de la Commissions des affaires sociales de la Chambre des députés concernant le projet de loi 89-15, session Avril 2017.
- Rapport de la Commission de l'enseignement et des affaires culturelles et sociales de la Chambre des Conseillers Novembre 2017 concernant le projet de loi n°89-15 relatif au Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative.
- Forum des Alternatives Maroc « Pour la mise en place du Conseil Consultatif de la Jeunesse et de l'Action Associative », par M. Nadir Moumni.
- Dynamique de l'Appel de Rabat : « Principales conclusions des délibérations du dialogue civil de la Dynamique des associations démocratiques non gouvernementales », 2013.
- Dialogue national sur la société civile et les nouveaux rôles constitutionnels : « Les livrables du Dialogue national relatifs à la vie associative », 2013.

## **Annexe 2 : restitution partielle de la traduction non officielle du projet de loi faite par le CESE pour accompagner l'élaboration de l'avis**

### **Chapitre premier**

#### **Dispositions générales**

##### **Article 1**

En application des dispositions des articles 170 et 171 de la Constitution, la présente loi fixe les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative institué en vertu de l'article 33 de la Constitution ainsi que les cas d'incompatibilités. Il est désigné ci-après par « le Conseil ».

Le Conseil est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le siège du Conseil est fixé à Rabat.

### **Chapitre II**

#### **Des attributions du Conseil**

##### **Article 2**

Sous réserve des attributions dévolues aux pouvoirs publics et aux autres instances et institutions en vertu de la législation en vigueur, le Conseil exerce, en tant qu'institution constitutionnelle consultative, les attributions suivantes :

- émettre son avis sur toutes les questions relevant de sa compétence, dont il est saisi par Sa Majesté le Roi ;
- présenter toute proposition aux pouvoirs publics afin qu'ils prennent les mesures qu'ils jugent appropriés en vue de réaliser les objectifs stipulés dans l'article 33 de la constitution ;
- donner son avis, à la demande du gouvernement, sur les stratégies élaborées par ce dernier dans le domaine de la promotion de la situation des jeunes et du développement de l'action associative, et ce en prélude à leur soumission à la procédure d'approbation conformément aux des dispositions de l'article 49 de la constitution ;
- donner son avis, à la demande du gouvernement, sur l'ensemble des questions, projets de lois, projets de textes réglementaires et programmes relatifs à la jeunesse et à l'action associative ;
- donner son avis, à la demande de l'une des chambres du Parlement, sur les projets et propositions de lois relevant de son domaine de compétence ;
- élaborer, de sa propre initiative ou à la demande du gouvernement, des études et des recherches dans le domaine de la jeunesse et des questions y afférentes. A cet égard, il incombe au Conseil de proposer les moyens à même d'assurer la protection des jeunes et la promotion de leur situation, de développer leur créativité et de les encourager à participer à la vie publique. Le conseil est tenu également d'élaborer des études et des recherches concernant l'état des lieux de l'action

associative, d'établir des indicateurs relatifs à cette situation et de proposer les moyens susceptibles de promouvoir et de développer la vie associative ;

- contribuer à la mise en place d'un cadre référentiel intégré relatif à la gouvernance de l'action associative, à l'amélioration de sa performance et au renforcement des capacités des personnes œuvrant dans ce domaine;
- élaborer une charte d'éthique de l'action associative, portant notamment sur les principes et les règles relatifs à la transparence de son financement et de sa gestion, et veiller, en concertation avec les parties concernées, à publier et à vulgariser ladite charte;
- émettre toute recommandation aux parties compétentes, tendant à promouvoir la situation des jeunes et de développer l'action associative à l'échelle nationale, régionale et locale ;
- contribuer à enrichir le débat public autour des politiques publiques dédiés aux domaines de la jeunesse et de l'action associative ;
- coordonner avec les organes consultatifs créés auprès des Conseils des Régions, afin d'élargir le champ de participation des jeunes et des acteurs de la société civile dans le développement social, économique, culturel et politique du pays ;
- établir des relations de coopération et de partenariat avec les instances et les organisations nationales et internationales poursuivant les mêmes objectifs.

### Article 3

Le Conseil émet son avis sur les projets et les propositions de loi ainsi que les questions et les programmes dont il est saisi par le gouvernement ou l'une des deux Chambres du Parlement, ...

### De la composition du Conseil

#### Article 5

- son (a) président(e) est nommé (e) par dahir,
- le Conseil est composé de trente (30) membres, choisis parmi les **personnalités jouissant d'expérience, de compétence et de connaissance des questions de la jeunesse et de l'action associative** et répartis comme suit :
- **Dix (10)** membres nommés par Sa Majesté le Roi : cinq (5) à l'instance chargée de la jeunesse et cinq (5) à l'instance chargée de l'action associative ;
- **Six (6)** membres nommés par le Chef du gouvernement sur proposition des autorités gouvernementales concernés, parmi les représentants des administrations publiques concernées par les questions de la jeunesse et de l'action associative, et occupant au moins un poste de directeur central ou un poste équivalent. Ainsi, trois (3) sont nommés à l'instance chargée de la jeunesse et trois (3) à l'instance chargée de l'action associative ;
- **Quatre (4)** membres nommés par le Chef du gouvernement : deux (2) membres, parmi les jeunes de la communauté marocaine à l'étranger, nommés à l'instance chargée de la jeunesse ;

et deux (2) membres, représentant les associations des marocains résidant à l'étranger, nommé à l'instance chargée de l'action associative ;

- **Dix (10)** membres répartis comme suit :
  - **Cinq (5)** membres parmi les représentants des associations œuvrant dans le domaine de la jeunesse, nommés à l'instance chargée de la jeunesse : trois (3) sont nommés par le président de la chambre des représentants et deux (2) par le président de la chambre des conseillers ;
  - **Cinq (5)** membres nommés à l'instance chargée de l'action associative choisis parmi les représentants des associations les plus actives : deux (2) sont nommés par le président de la chambre des représentants et trois (3) par le président de la chambre des conseillers.

#### **Article 6**

Le (a) président(e) et les membres du Conseil sont nommés pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois, à l'exception des représentants des administrations publiques susmentionnées.

#### **Article 7**

La qualité de membre de conseil est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement, du conseil économique, social et environnemental ou de celles de l'une des instances et institutions constitutionnelles prévues aux articles 161 à 170 du titre XII de la Constitution.

### **Chapitre IV**

#### **Des organes du Conseil**

#### **Article 9**

Le Conseil se compose, outre le président(e), des organes suivants :

- Assemblée générale ;
- Instance chargée des questions de la jeunesse ;
- Instance chargée de l'action associative ;
- Deux commissions permanentes.

#### **Article 10**

L'assemblée générale exerce les attributions suivantes :

- Délibérer sur le programme d'action annuel du Conseil ;
- Approuver :
  - Le projet du règlement intérieur du Conseil ;
  - Le projet de l'organigramme du Conseil ;
  - Le projet du budget annuel du Conseil ;

- Le projet du rapport annuel sur les activités du Conseil ;
- Le projet des conventions de coopération et de partenariat conclues avec les instances et organisations nationales et internationales poursuivant les mêmes objectifs dans les domaines liés à la jeunesse et à l'action associative.

#### Article 11

Les sessions ordinaires de l'assemblée générale sont tenues **au moins deux fois par** an conformément aux modalités fixées par le règlement intérieur du Conseil...

### II- Instance chargée des questions de la jeunesse

#### Article 14

L'Instance chargée des questions de la jeunesse exerce les attributions dévolues au Conseil dans le domaine de la jeunesse, telles qu'elles sont définies à l'article 2 de la présente loi.

### III- Instance chargée de l'action associative

#### Article 18

L'instance chargée de l'action associative exerce les attributions dévolues au Conseil relatives à l'action associative, telles qu'elles sont définies à l'article 2 de la présente loi.

### IV- Les deux Commissions permanentes

#### Article 20

Il est institué, auprès de Chaque instance du Conseil, une commission permanente pour les études, programmes et rapports, qui se charge des missions suivantes :

- Elaboration d'une base de données nationale sur la situation de la jeunesse et de l'action associative et travailler sur son analyse et sa mise à jour ;
- Elaboration des études, recherches et rapports thématiques, à la demande de l'instance concernée dont elle dépend, sur la situation de la jeunesse et de l'action associative, en fonction du cas de figure, et les voies appropriées en vue de leur promotion ;
- Elaboration d'indicateurs nationaux relatifs à la situation de la jeunesse d'une part et à l'action associative d'autre part ;
- Préparation des projets d'avis, des propositions et des recommandations dont est chargée l'instance concernée ;
- Etude de chaque question soumise à l'instance concernée, à la demande de cette dernière ;
- **Le règlement intérieur du Conseil détermine la composition de chaque commission permanente et ses règles de fonctionnement.**

## Article 21

Outre les missions qui lui sont dévolues en vertu d'autres articles de la présente loi, le (a) président (e) dispose de tous les pouvoirs et les attributions nécessaires à la gestion et au bon fonctionnement du Conseil. A cet effet, il exerce les attributions suivantes :

- Représente le conseil auprès de l'Etat et de toute administration ou organisme, public ou privé, ainsi que devant la justice et vis-à-vis des tiers ;
- Arrête l'ordre du jour de l'assemblée générale, préside ses travaux et veille à l'exécution de ses décisions ;
- Préside les réunions de l'instance chargée des questions de la jeunesse et celles de l'instance chargée de l'action associative et veille à la coordination de leur travaux et à l'exécution de leurs décisions ;
- Elabore le programme d'action annuel et le projet du budget annuel et les soumet à l'assemblée générale pour approbation ;
- Elabore le règlement intérieur du conseil et le soumet à l'assemblée générale pour approbation ;
- Recrute et nomme le personnel nécessaire au Conseil pour l'accomplissement de ses missions, conformément aux dispositions de l'article 27 de la présente loi ;
- Signe les conventions de coopération et de partenariat et veille à leur exécution, après leur approbation par l'assemblée générale ;
- Veille à l'élaboration du rapport annuel relatif au bilan des activités du Conseil et le soumet à l'assemblée générale pour approbation ;
- Accomplit au nom du Conseil tous les actes conservatoires ;
- Le président(e) est assisté dans ses missions par quatre vice-présidents. Deux issus de l'Instance chargée des questions de la jeunesse et deux de l'instance chargée de l'action associative. Ils sont désignés par l'assemblée générale sur proposition du président(e) pour un mandat de deux ans et demi renouvelable une seule fois ;
- En cas d'absence ou d'empêchement du président, un des vice-présidents préside les réunions de l'instance à laquelle il appartient.

Le président peut déléguer, sous sa responsabilité, une partie de ses pouvoirs aux vice- présidents.

## Chapitre V

### De l'organisation administrative et financière du Conseil

## Article 22

Le président(e) est assisté dans ses missions par un secrétaire général nommé par dahir.

A cet effet, le secrétaire général assure, sous l'autorité du président, la gestion administrative et financière du Conseil et veille au bon fonctionnement de ses services.

Il procède à la préparation des documents et pièces relatives aux réunions des instances du Conseil et tient leurs procès-verbaux. Il est également responsable de la tenue et de la conservation des données, rapports, dossiers et archives du Conseil.

#### **Article 24**

La mission de membre du Conseil est bénévole. Toutefois, des indemnités peuvent être octroyées aux membres, en contrepartie des missions qui leur sont dévolues par le Conseil.

#### **Article 25**

Le budget du Conseil comprend

En recettes :

- les subventions qui lui sont affectées dans le budget général de l'Etat ;
- les revenus de ses biens immeubles et meubles ;
- les subventions de tout organisme national ou international, public ou privé, conformément à la législation en vigueur ;
- les revenus divers ;
- les dons et legs, conformément à la législation en vigueur.

### **Chapitre VI**

#### **Dispositions finales**

#### **Article 28**

La présente loi entre en vigueur dès sa publication au Bulletin officiel.

Toutefois, les instances du Conseil mentionnés à l'article 9 de la présente loi ne commencent à exercer leurs fonctions qu'à partir de la date de nomination du président(e) du Conseil et de ses membres.

## Annexe 3 : Liste des acteurs auditionnés

### Associations :

- Espace Associatif ;
- Forum des Alternatives Maroc ;
- Association Jeunes pour Jeunes ;
- La ligue Marocaine des jeunes pour le Développement et la Modernité ;
- Instance Nationale de la Jeunesse et la Démocratie.

### Experts :

- M. Lahcen Oulhaj, ancien membre de la Commission Consultative de la Révision Constitutionnelle ;
- M. Amine Benabdallah, ancien membre du Conseil Constitutionnel et membre actuel du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire ;
- M. Benyounes Merzougui, Professeur de Droit Constitutionnel à la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales d'Oujda d'Oujda.

## Annexe 4 : Groupe de travail

<b>Rapporteur du thème</b>	M. Jaouad Chouaib
<b>Membres du groupe de travail</b>	Mme. Zahra Zaoui M. Mohamed El Khadiri M. Abdessadek Essaidi M. Mohamed Alaoui M. Khalil Bensami Mme. Karima Mkika M. Thami El Ghorfi
<b>Experts permanents au Conseil</b>	Mme. Nadia Sebti M. Fahd Assila







## Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5  
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : [contact@ces.ma](mailto:contact@ces.ma)