

POLICY BRIEF

Note d'orientation politique : Loi n°10.23 relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires au Maroc

Avril 2025

Introduction

L'adoption de la loi n° 10.23 relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires au Maroc représente une occasion déterminante de transformer en profondeur le système carcéral marocain. Cette nouvelle loi permet d'évoluer d'une logique strictement punitive et sécuritaire vers une approche axée sur la dignité humaine, la réinsertion sociale et la protection des droits fondamentaux des personnes détenues. Elle est porteuse de principes alignés sur les engagements constitutionnels et les normes internationales de référence – notamment les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok – tout en introduisant des dispositions pour renforcer les droits des détenus, protéger les catégories vulnérables (femmes, mineurs, personnes en situation de handicap) et améliorer les conditions de détention.

Toutefois, cette opportunité de réforme s'accompagne de défis structurels majeurs. Le système pénitentiaire continue de souffrir d'une surpopulation carcérale, alimentée par le recours excessif à la détention provisoire (près de la moitié des détenus sont en attente de jugement). Les ressources humaines et matérielles demeurent limitées, et le cadre réglementaire de la loi reste inachevé tant que l'ensemble des décrets

d'application ne sont pas publiés. Surtout, l'absence d'une articulation cohérente avec la réforme de la politique pénale – en particulier la mise en œuvre des peines alternatives prévues par la loi n° 43.22 – risque de freiner l'impact de la loi 10.23 sur la réduction du nombre de détenus.

Cette note d'orientation propose une lecture critique de la loi 10.23 en analysant ses apports et ses limites, puis en identifiant les enjeux actuels du système carcéral marocain. Elle formule enfin une série de recommandations stratégiques et opérationnelles pour une mise en œuvre effective et durable de la réforme. L'objectif est d'assurer la protection effective des droits fondamentaux en détention et de permettre une transformation profonde et inclusive du système pénitentiaire, en synergie avec la réforme pénale plus large (notamment la loi 43.22 sur les peines alternatives). Cette note s'adresse aux parlementaires, aux ministères concernés, aux organisations de la société civile et aux partenaires internationaux afin de les mobiliser autour de cette réforme cruciale.



Contexte

Le système carcéral marocain est confronté depuis des années à une crise structurelle profonde, illustrée par une surpopulation endémique. En 2023, les établissements pénitentiaires fonctionnaient à [159 %](#) de leur capacité, avec plus de 102 000 détenus pour environ 64 000 places disponibles. Le Maroc figure ainsi parmi les pays les plus incarcérateurs de la région MENA, avec un taux de détention passé de 200 détenus pour 100 000 habitants en 2011 à environ 272 pour 100 000 en 2024. Cette surpopulation chronique découle principalement d'un recours excessif à la détention préventive - près de 37% des détenus (environ 38 500 personnes) sont des prévenus - ce qui signifie que presque un détenus sur deux est en prison sans avoir été condamné. À cela s'ajoute l'absence de mesures alternatives crédibles et le maintien de lois pénales [criminalisant](#) des situations liées à la pauvreté et à la marginalisation sociale, qui perpétuent un cycle d'incarcération de masse pour des infractions mineures ou de faible dangerosité.

Cette réalité a engendré des conditions de détention très dégradées et des violations fréquentes des droits humains en prison. La promiscuité extrême dans les cellules favorise les violences entre détenus, la propagation des maladies et rend difficile l'accès à l'hygiène ou aux soins médicaux. Faute d'espace, les établissements ne peuvent offrir des activités éducatives, sportives ou de formation en suffisance. Le personnel pénitentiaire, en nombre insuffisant, est débordé par des charges de travail incompatibles avec un suivi individuel des détenus, ce qui renforce une approche strictement sécuritaire au détriment de la réinsertion et du respect de la dignité. Les catégories vulnérables - les jeunes (près de 46 % des détenus ont moins de 30 ans), les femmes (environ 2,6 % des détenus), les personnes âgées (2,4 %) ou les mineurs (1 %) - subissent particulièrement les effets de cette situation. Ces populations

requièrent des approches et des mesures spécifiques, aujourd'hui difficiles à mettre en œuvre dans un environnement carcéral saturé et sous-doté.

C'est dans ce contexte alarmant que l'adoption de la loi n° 10.23 en 2024 a été largement perçue comme une avancée législative attendue. Ce texte remplace le cadre obsolète de 1998 (loi n° 23-98) et vise à aligner le système pénitentiaire marocain sur les standards internationaux de protection des droits humains, notamment les Règles Nelson Mandela (Ensemble de règles minima de l'ONU pour le traitement des détenus) et les Règles de Bangkok (règles de l'ONU pour le traitement des femmes détenues et mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes). La nouvelle loi affirme les principes de dignité humaine, de non-discrimination, d'accès aux soins de santé, à l'éducation et à la réinsertion sociale, tout en prévoyant la protection renforcée des catégories vulnérables (telles que les femmes enceintes, les mineurs et les personnes handicapées) conformément aux normes internationales précitées.

Par ailleurs, la loi 10.23 consacre une approche équilibrée entre le maintien de l'ordre et de la sécurité au sein des établissements et la promotion des droits des détenus. Cet équilibre reflète la nécessité de concilier les impératifs sécuritaires avec l'humanisation des prisons. Le texte offre également une certaine flexibilité aux gestionnaires des établissements, en laissant par exemple une marge d'appréciation sur les mesures disciplinaires et les conditions d'isolement. Si cette souplesse peut être utile pour adapter la gestion aux situations concrètes, elle comporte des risques en l'absence de garde-fous suffisants. Une supervision rigoureuse et transparente s'avère indispensable pour prévenir les abus dans l'application des sanctions disciplinaires et garantir que les droits fondamentaux des détenus soient respectés en toutes circonstances. Les observations de la société

civile confirment d'ailleurs qu'actuellement les détenus disposent de recours très limités pour contester les décisions disciplinaires internes, que l'accès aux soins de santé en prison reste difficile, et que les programmes de réinsertion existants sont largement insuffisants au regard de la population détenue et des moyens disponibles. Il subsiste donc un écart préoccupant entre les droits prévus par la loi et la réalité de leur mise en œuvre sur le terrain.

Enfin, le plein succès de la réforme pénitentiaire est indissociable d'une volonté politique forte et de moyens adéquats. Or, à ce jour, les établissements pénitentiaires pâtissent d'un manque de ressources financières et humaines criant (infrastructures inadéquates, personnel pénitentiaire en sous-effectif et insuffisamment formé). De plus, la loi 10.23 nécessite pas moins de dix-neuf décrets d'application pour détailler ses dispositions; or, un an après sa promulgation, seul un de ces textes réglementaires aurait été publié, ce qui freine considérablement l'opérationnalisation des droits et garanties prévus. Sans ces textes d'application, nombre de principes généraux du texte restent lettre morte.

Surtout, la réforme carcérale ne peut réussir sans une réforme simultanée de la politique pénale. La loi n°43.22 sur les peines alternatives, publiée au Bulletin Officiel en août 2024, ouvre justement la voie à de nouvelles mesures non carcérales (travail d'intérêt général, surveillance électronique, restriction de certains droits, amende journalière, etc.) destinées à [remplacer l'emprisonnement](#) pour certains délits. L'objectif est de réduire la surpopulation carcérale et de mieux adapter la sanction pénale, en recentrant celle-ci sur la réinsertion plutôt que sur la seule punition. La mise en œuvre effective de ces peines alternatives – de même que l'encouragement par le Ministère public à limiter le recours à la détention préventive – est un facteur clé pour désengorger les prisons et assurer le succès durable de la loi

10.23. En somme, l'application de la loi 10.23 doit s'inscrire dans une approche intégrée, participative et évolutive, articulée avec la réforme pénale, afin de garantir la protection effective des droits des personnes détenues et d'humaniser durablement le système carcéral marocain.

Analyse critique de la loi n°10.23

Avancées de la loi

La loi n° 10.23 marque une étape importante de la réforme carcérale marocaine en introduisant, pour la première fois, une reconnaissance formelle de droits essentiels pour les détenus. Elle consacre le droit à la santé en prison, en prévoyant la création d'unités de soins adaptées au milieu carcéral, et réaffirme le droit à l'éducation et à la formation professionnelle comme piliers de la réinsertion. À ce titre, la loi envisage la création d'[« unités universitaires »](#) au sein de certaines prisons, témoignant d'une volonté d'ouvrir l'espace carcéral à une approche éducative et réformatrice – un objectif conforme aux Règles Nelson Mandela, qui insistent sur l'accès à la santé et à l'éducation comme droits fondamentaux en détention.

La loi 10.23 accorde aussi une attention spécifique aux catégories vulnérables. Par exemple, des mesures de protection et de prise en charge particulières sont instaurées pour les femmes détenues enceintes ou accompagnées de jeunes enfants, ainsi que pour les détenus mineurs, en cohérence avec les Règles de Bangkok (concernant les femmes détenues) et les Règles de Beijing (concernant la justice juvénile)[8]. Le texte impose la séparation des détenus par catégories (séparation des mineurs, des femmes, des malades mentaux, etc.) afin d'adapter les conditions de détention à la vulnérabilité de chacun.

Par ailleurs, la loi prévoit une ouverture encadrée des prisons aux acteurs de la société civile. Elle permet, sous certaines conditions, aux associations et organisations

reconnues de participer à l'accompagnement et au suivi des détenus, par exemple via des programmes d'éducation, de formation ou de réinsertion menés en partenariat. Cette ouverture, bien que prudente, consacre l'idée d'une gestion pénitentiaire « ouverte sur la société », où des acteurs externes peuvent contribuer à la transparence et à l'amélioration des pratiques. Le rôle des organes officiels de contrôle (comme le CNDH et la Commission nationale de prévention de la torture) se voit également renforcé par de nouvelles prérogatives pour effectuer des visites et émettre des recommandations. En somme, la philosophie générale de la loi 10.23 est résolument tournée vers l'humanisation des prisons, la garantie des droits et la préparation des détenus à la réinsertion, en accord avec les engagements constitutionnels du Maroc (article 23 de la Constitution de 2011) et ses obligations internationales.

Limites et lacunes

Malgré ces avancées notables, la loi 10.23 comporte des limites structurelles qui pourraient entraver son impact sur le terrain.

En premier lieu, le texte délègue de larges pouvoirs aux directeurs d'établissements pénitentiaires, notamment en matière disciplinaire et de gestion des régimes de détention. Or, il ne met pas en place de mécanisme de contrôle judiciaire effectif ni de procédure de recours accessible permettant aux détenus de contester les décisions de l'administration (sanctions disciplinaires, décisions d'isolement, etc.). Ce déséquilibre – beaucoup de pouvoir discrétionnaire d'un côté, peu de contre-pouvoirs de l'autre – fait craindre des dérives dans l'application de la loi. Sans cadre de contrôle indépendant, des pratiques arbitraires pourraient perdurer (ou apparaître), entraînant des atteintes aux droits des détenus et des disparités de traitement entre établissements. Des voix de la société civile et des institutions comme le [CNDH](#) ont déjà exprimé leurs réserves à ce

sujet, dénonçant notamment le flou de certaines formulations de la loi (telles que «en cas de nécessité» ou «*dans la limite des moyens disponibles*») qui laissent trop de place à l'interprétation administrative. Il est donc impératif de clarifier ces règles par voie réglementaire et de prévoir des garanties pour éviter l'arbitraire.

Deuxièmement, il existe un risque de décalage entre les droits proclamés et la réalité de leur mise en œuvre, en raison de l'insuffisance des moyens actuellement alloués aux prisons. La loi a beau prévoir le droit à la santé ou à l'éducation, sans infrastructures adaptées ni personnel formé en nombre suffisant, ces droits resteront théoriques. Aujourd'hui déjà, de nombreux établissements manquent de locaux pour les soins ou l'enseignement, et les effectifs de conseillers d'insertion ou de psychologues sont très en deçà des besoins. Faute de budget additionnel et de recrutement, la loi 10.23 pourrait ainsi n'être qu'une déclaration d'intentions. Le gouvernement devra donc impérativement accompagner la réforme d'un renforcement des moyens financiers et humains de la Délégation Générale à l'Administration Pénitentiaire et à la Réinsertion (DGAPR), afin de donner corps aux nouveaux droits prévus par le texte. En troisième lieu, si la loi ouvre certes la porte à la collaboration avec la société civile, le cadre qui lui est réservé reste restrictif. Les organisations non gouvernementales ne pourront intervenir qu'en appui aux actions de l'administration, et non exercer un contrôle indépendant régulier des conditions de détention. Leur accès aux prisons demeure conditionné et limité. Cette restriction, dictée par des impératifs de sécurité, prive cependant la réforme d'un facteur essentiel de succès : la transparence. En réduisant la possibilité pour la société civile de documenter et de signaler d'éventuelles violations, on limite l'efficacité du plaidoyer pour les droits des détenus et la pression positive que l'opinion publique pourrait exercer pour améliorer le système. Néanmoins, il convient de souligner que la DGAPR a montré ces dernières années une

ouverture croissante envers la société civile à travers des partenariats (ateliers, programmes conjoints, visites ponctuelles autorisées). Cet effort, encouragé par la direction de la DGAPR, reste à approfondir et à formaliser pour instaurer une véritable culture de responsabilité partagée dans les prisons.

Enfin, une lacune importante de la loi 10.23 réside dans l'absence de dispositifs clairs de suivi et d'évaluation de sa mise en œuvre. Le texte ne prévoit pas d'indicateurs de performance spécifiques ni de mécanisme d'évaluation périodique des progrès accomplis. Sans système de suivi, il sera difficile d'apprécier objectivement l'impact réel des réformes sur les conditions de détention et le respect des droits des détenus, ni d'identifier rapidement les problèmes pour y remédier. Or, la DGAPR, dans sa pratique, publie déjà des rapports réguliers comprenant des données sur divers aspects (surpopulation, incidents, programmes, etc.). Il serait judicieux de renforcer cette culture d'évaluation en élaborant des indicateurs clairs liés aux objectifs de la loi 10.23 (par exemple : taux d'accès effectif aux soins, nombre d'heures de formation par détenu, taux de récidive des bénéficiaires de programmes de réinsertion, etc.), et en associant des acteurs externes à l'évaluation (organismes de droits humains, chercheurs, voire détenus eux-mêmes via des enquêtes). Cette approche participative garantirait une mise en œuvre plus transparente et ajustable de la réforme.

En somme, la loi 10.23 apporte un cadre juridique modernisé et conforme aux normes internationales, mais son efficacité dépendra entièrement des modalités de son application. Sans un effort concomitant sur les plans *institutionnel* (contrôles et évaluation), *matériel* (ressources) et *culturel* (pratiques professionnelles), il est peu probable que la loi à elle seule suffise à transformer en profondeur le vécu carcéral au Maroc. Les enjeux stratégiques pour y

parvenir sont détaillés dans la section suivante.

Enjeux de mise en œuvre de la réforme carcérale

La mise en œuvre de la loi n° 10.23 constitue une étape déterminante pour moderniser le système pénitentiaire marocain. Son succès repose toutefois sur la capacité des institutions et acteurs impliqués à relever plusieurs défis stratégiques majeurs, qui touchent autant à la politique pénale globale qu'aux moyens disponibles, à la culture institutionnelle et à la participation de la société civile. Quatre enjeux clés se dessinent pour assurer une application effective, cohérente et durable de la réforme.

Articuler la réforme carcérale avec la politique pénale nationale

La loi 10.23 ne produira pleinement ses effets que si elle s'inscrit dans une réforme parallèle de la politique pénale. En l'absence d'une telle articulation, les prisons continueront d'accueillir massivement des détenus en amont du procès et des condamnés pour des infractions mineures, maintenant la pression sur le système. La surpopulation carcérale actuelle est largement due à l'usage massif – et parfois prolongé – de la détention provisoire, qui remplit les prisons de personnes non encore jugées et complique leur gestion au quotidien. Par ailleurs, la persistance de certaines dispositions pénales criminalisant des comportements liés à la pauvreté ou à la marginalité sociale aggrave le phénomène en envoyant en prison des individus qui ne représentent pas un danger avéré pour la sécurité publique.

Pour qu'une réforme carcérale soit durable, il est indispensable de réduire le recours à l'emprisonnement comme réflexe automatique. Cela passe par la promotion des mesures alternatives à la détention. Le législateur a récemment agi en ce sens avec la loi n° 43.22 relative aux peines alternatives, promulguée concomitamment

en août 2024, qui offre un éventail de sanctions non privatives de liberté (travail d'intérêt général, surveillance électronique, restrictions de droits, amende quotidienne, etc.). Ces alternatives doivent être activement développées et utilisées par les juges pour les délits mineurs et les auteurs primo-délinquants ou vulnérables, afin d'éviter l'enfermement systématique de ces populations. De même, les parquets et juges d'instruction sont encouragés – notamment via des circulaires internes – à limiter le placement en détention provisoire aux seuls cas où il est strictement nécessaire (délits graves, risque de fuite ou de récidive immédiate, etc.), en privilégiant des solutions comme le contrôle judiciaire ou la liberté provisoire sous conditions.

L'entrée en vigueur effective des peines alternatives à partir d'août 2025, conjuguée à une politique pénale volontariste pour désengorger les prisons, devrait contribuer à atténuer progressivement la surpopulation carcérale. Cet ajustement de la politique pénale est une condition sine qua non pour que les avancées de la loi 10.23 (en matière de conditions de détention et de réinsertion) puissent se concrétiser: sans réduction du flux d'entrées en prison, les meilleures dispositions légales resteront inappliquées faute de capacité d'accueil et de suivi adéquat.

Renforcer les moyens humains et matériels de l'administration pénitentiaire

Le succès de la réforme repose sur un investissement substantiel dans les ressources humaines et matérielles du système pénitentiaire. La DGAPR doit être dotée des moyens à la hauteur des nouvelles ambitions fixées par la loi.

D'une part, le personnel pénitentiaire doit être augmenté en nombre et mieux formé en qualité. Il est indispensable de recruter des effectifs supplémentaires pour encadrer les détenus, assurer la sécurité tout en menant des actions de réinsertion. Surtout, il faut mettre en place des formations continues

pour l'ensemble des agents pénitentiaires, centrées sur le respect des droits humains, la gestion professionnelle et humaine des personnes détenues, la prévention des conflits et les techniques d'accompagnement à la réinsertion (par exemple, formation en psychologie sociale, en résolution pacifique des tensions, en techniques de médiation, etc.). Disposer de surveillants, éducateurs et conseillers bien formés est crucial pour faire évoluer la culture interne vers plus de respect de la dignité des détenus et d'efficacité dans la préparation à la sortie. D'autre part, les infrastructures carcérales doivent être améliorées et adaptées. De nombreux établissements nécessitent des mises à niveau ou des extensions pour offrir des espaces décents: dortoirs ou cellules moins surpeuplés, infirmeries équipées, salles de classe, ateliers de formation professionnelle, bibliothèques, terrains de sport, etc. La loi prévoit la création d'unités spécialisées (par exemple des quartiers pour les femmes enceintes ou des centres dédiés aux mineurs) : leur mise en place effective requiert des investissements conséquents en construction/aménagement. Par ailleurs, l'équipement des prisons en outils modernes (informatique pour la gestion des dossiers, surveillance électronique pour certains condamnés, etc.) doit accompagner la réforme.

Sans ces moyens supplémentaires, les droits garantis par la loi resteront largement théoriques et inapplicables, ce qui affaiblirait la crédibilité de la réforme. Il revient donc aux pouvoirs publics d'inscrire dans la loi de finances les budgets nécessaires à l'embauche de personnel et à l'amélioration des établissements pénitentiaires. Cet effort financier sera certainement important, mais il est indispensable pour traduire l'ambition de la loi en changements concrets dans le quotidien carcéral.

Changer la culture institutionnelle et professionnelle

La loi n° 10.23 introduit une rupture philosophique en valorisant la réinsertion et

la dignité des détenus comme objectifs fondamentaux du système pénitentiaire, là où l'ancien cadre mettait surtout l'accent sur la sécurité et la discipline. Toutefois, pour que cette transformation juridique se reflète dans la pratique, il est nécessaire d'opérer un changement profond de la culture institutionnelle au sein des prisons.

Historiquement, l'administration pénitentiaire marocaine – comme beaucoup d'autres – a été structurée autour d'une approche sécuritaire et punitive. Il s'agit désormais de dépasser cette approche centrée sur la sanction pour adopter une philosophie axée sur la réhabilitation, la responsabilisation du détenu et le respect de ses droits. Concrètement, cela implique plusieurs actions :

- Intégrer dans les règlements intérieurs et les protocoles de la prison les principes de la loi 10.23 (dignité, non-discrimination, accès aux droits).
- **Sensibiliser et former continuellement les personnels** à ces principes et aux nouvelles pratiques (par exemple, privilégier la médiation et les sanctions disciplinaires éducatives plutôt que répressives, encourager les agents à dialoguer avec les détenus sur leur projet de réinsertion, etc.).
- **Mettre en place des outils de suivi** des conditions de détention et du respect des droits (inspections régulières internes, tableaux de bord des incidents, signalement anonyme possible des abus par les détenus ou les agents, etc.), afin de mesurer les progrès et d'identifier les points à corriger.
- Valoriser et récompenser au sein de la DGAPR les bonnes pratiques allant dans le sens de la réforme (par exemple, un établissement qui met en place un programme innovant de formation pour détenus pourrait servir de modèle et son personnel être félicité).

Ce changement culturel est sans doute l'aspect le plus intangible mais le plus crucial de la réforme. Il s'agit d'instaurer progressivement un climat de confiance au sein des établissements, où détenus et personnels se sentent partie prenante d'un même objectif de réhabilitation. Cela contribue non seulement à la réussite des parcours de réinsertion (un détenu respecté et responsabilisé aura plus de chances de se réinsérer qu'un détenu humilié ou livré à la violence), mais aussi à la prévention de la récidive et à l'amélioration de la sécurité à long terme.

Il convient également d'harmoniser cette culture de réforme à tous les échelons. Si au niveau central, la DGAPR porte depuis près d'une décennie un discours progressiste sur les droits humains et la réinsertion, il faut que ce discours se traduise de manière homogène dans chaque prison du Royaume. Cela implique d'adapter les orientations stratégiques nationales aux réalités locales : par exemple, former et responsabiliser les directeurs régionaux et chefs d'établissement pour qu'ils deviennent les vecteurs du changement sur le terrain, tout en leur donnant une marge de manœuvre pour tenir compte des spécificités locales (profil de la population détenue, contexte socio-économique de la région, etc.). Un pilotage uniifié mais participatif de la réforme permettra de garder une cohérence d'ensemble (même niveau d'exigence en matière de droits humains dans toutes les prisons) tout en laissant chaque établissement innover et s'approprier la réforme.

Ouvrir la prison à la société civile et aux mécanismes indépendants

La société civile joue un rôle vital dans le contrôle des institutions et la défense des droits humains, y compris en milieu carcéral. Pour renforcer ce rôle, il est essentiel d'ouvrir davantage les établissements pénitentiaires à des regards extérieurs indépendants. La loi 10.23 fait un pas en ce sens en reconnaissant la place des ONG et en renforçant le rôle d'institutions comme le

CNDH, mais ces avancées peuvent être approfondies.

Il faut créer un cadre légal et pratique plus souple permettant aux organisations de la société civile d'accéder régulièrement aux prisons pour y effectuer des visites d'observation indépendantes. Ces visites inopinées, menées par des associations de défense des droits de l'Homme ou des comités indépendants, sont un gage de transparence. Elles devraient pouvoir donner lieu à des rapports et recommandations publics sur les conditions de détention, stimulant ainsi l'amélioration continue.

En parallèle, la société civile peut contribuer activement aux programmes de réhabilitation des détenus. De nombreuses associations au Maroc œuvrent déjà dans les domaines de l'éducation, de la formation, du soutien psychologique, ou de la préparation à la sortie. Il convient de faciliter et d'étendre ces partenariats entre la DGAPR et le tissu associatif, en levant les obstacles administratifs inutiles et en prévoyant des conventions claires. Par exemple, permettre à une ONG d'organiser régulièrement des ateliers de formation professionnelle dans une prison, ou à une association culturelle d'y tenir des événements artistiques avec les détenus, etc. Ces initiatives apportent un souffle nouveau en détention et préparent mieux la réinsertion.

Un autre aspect important est la participation des familles de détenus et des ex-détenus eux-mêmes dans le dialogue sur la réforme. La société civile inclut également ces acteurs qui ont une connaissance directe des réalités carcérales. Intégrer leur témoignage et leur perspective dans l'évaluation des politiques pénitentiaires (par exemple via des consultations, des comités locaux de liaison prisons-familles, etc.) peut enrichir la compréhension des besoins et renforcer la légitimité des actions entreprises.

Enfin, instaurer des mécanismes de contrôle indépendants réguliers (tels qu'un ombudsman pénitentiaire, ou des

commissions de surveillance locales incluant des juges, médecins et représentants d'ONG) compléterait utilement le dispositif. Le but est d'assurer un suivi transparent et rigoureux du respect des droits en prison et d'identifier rapidement les manquements pour y remédier[10]. Une telle ouverture et coopération structurée entre l'administration pénitentiaire et les acteurs externes favoriserait non seulement la transparence et la responsabilisation, mais aussi l'innovation dans les pratiques (en échangeant des idées nouvelles venues de la société civile) et la confiance du public dans le système.

En résumé, participation, nouvelle culture, moyens et articulation pénale sont les maîtres-mots des enjeux de mise en œuvre de la loi 10.23. Les recommandations ci-après visent à apporter des réponses concrètes à ces défis pour assurer le succès de la réforme.

Recommandations pour une mise en œuvre efficace et durable

Au regard des constats et enjeux exposés, nous formulons les recommandations suivantes à l'attention des différentes parties prenantes (gouvernement, Parlement, pouvoir judiciaire, DGAPR, société civile, etc.) afin de garantir une application effective et pérenne de la loi n° 10.23.

Recommandation n°1 : Publier rapidement les décrets d'application : Accélérer la publication de l'ensemble des textes réglementaires nécessaires (près de **19 décrets d'application** attendus). À ce jour, un seul décret aurait été publié, ce qui entrave la traduction concrète des droits et garanties prévus par la loi. Le gouvernement doit impérativement approuver sans tarder les décrets restants pour donner un cadre clair aux gestionnaires pénitentiaires et lever l'insécurité juridique actuelle. Sans ces décrets, de nombreux dispositifs resteront à l'état d'intentions, privant les détenus de protections essentielles prévues par le législateur.

Recommandation n°2 : Réduire la détention provisoire et renforcer les alternatives à l'incarcération : Inscrire la réforme carcérale dans une politique pénale volontariste visant à limiter drastiquement le recours à la détention préventive, notamment pour les infractions mineures et les publics vulnérables. Cela passe par l'application rigoureuse de la loi n°43.22 sur les peines alternatives, qui offre un cadre légal pour substituer à la prison des sanctions telles que le travail d'intérêt général, le bracelet électronique, la médiation pénale, la liberté surveillée ou l'amende journalière. Des directives claires (circulaires) doivent orienter les magistrats vers ces options dès que possible. Désengorger les établissements en évitant les incarcérations inutiles permettra non seulement d'améliorer les conditions de détention, mais aussi d'offrir aux personnes condamnées des mesures mieux adaptées favorisant leur réinsertion. En privilégiant des réponses proportionnées et individualisées, on réduit en outre les risques de récidive et on renforce l'efficacité globale de la justice pénale.

Recommandation n°3 : Allouer des moyens financiers et humains suffisants à la DGAPR : Doter l'administration pénitentiaire de ressources à la hauteur des ambitions de la loi 10.23. Concrètement, il s'agit d'augmenter les effectifs (recrutement de surveillants, éducateurs, assistants sociaux, psychologues, personnel médical, etc.) et de veiller à leur qualification par des formations aux standards internationaux des droits humains. Parallèlement, il faut améliorer les infrastructures existantes et en créer de nouvelles si nécessaire, pour garantir l'accès aux soins, à l'hygiène, à l'éducation et à la sécurité dans chaque établissement. Un effort budgétaire substantiel est indispensable : sans moyens supplémentaires, la DGAPR ne pourra assurer une prise en charge conforme aux exigences de la loi, ce qui compromettrait la crédibilité même de la réforme.

Recommandation n°4 : Instaurer des mécanismes de contrôle indépendants : Mettre en place des dispositifs de surveillance externe des prisons, afin de garantir le respect effectif des droits des personnes privées de liberté. Il est recommandé de créer (ou renforcer) des instances indépendantes de contrôle incluant des représentants du pouvoir judiciaire, du CNDH, de la société civile et éventuellement des parlementaires. Ces instances doivent avoir libre accès à tous les lieux de détention, la capacité de mener des enquêtes, d'entendre des détenus en privé, et de formuler des recommandations contraignantes ou suivies d'effet. Un suivi régulier et transparent des conditions de détention permettra de détecter rapidement les violations et abus éventuels, de prévenir leur répétition et d'améliorer continuellement les pratiques. Ce contrôle indépendant complètera utilement l'auto-contrôle interne de la DGAPR et renforcera la confiance dans le système.

Recommandation n°5 : Renforcer le partenariat avec la société civile : Élargir et assouplir le cadre de collaboration entre la DGAPR et les organisations de la société civile (associations de défense des droits humains, associations d'aide aux détenus et ex-détenus, organismes de formation, etc.). Il convient de faciliter l'accès des associations aux établissements pénitentiaires pour des missions d'observation, de soutien aux détenus et d'organisation d'activités (éducatives, culturelles, sportives, etc.). Des conventions de partenariat type pourraient être mises en place pour encadrer ces interventions de manière pérenne. Par ailleurs, impliquer la société civile dans les mécanismes de suivi et d'évaluation de la réforme (par exemple intégrer des représentants associatifs dans un comité national de suivi de la loi 10.23) garantirait une plus grande transparence. Ce partenariat structuré enrichira les pratiques en apportant des idées neuves, et renforcera la légitimité des réformes en associant activement les citoyens à la gouvernance pénitentiaire.

Recommandation n°6 : Former le personnel pénitentiaire aux droits humains et à l'approche réhabilitative :

Développer un vaste programme de formation continue pour l'ensemble des personnels de la DGAPR afin d'ancrer les nouvelles valeurs et méthodes portées par la loi 10.23. Ces formations devront couvrir : les droits fondamentaux des détenus (dignité, interdiction des traitements inhumains, droit à la santé, etc.), les principes de non-discrimination (prendre en compte les besoins spécifiques des femmes, des mineurs, des handicapés...), ainsi que les techniques de gestion axée sur la réinsertion (communication positive, gestion des conflits, accompagnement vers la sortie, etc.). Une approche pédagogique alternant théorie et cas pratiques permettra aux agents de mieux comprendre les enjeux de la réforme et de changer progressivement leurs réflexes professionnels. Un personnel sensibilisé adoptera plus volontiers des pratiques respectueuses des détenus, ce qui contribuera à pacifier le climat institutionnel et à créer un environnement propice à la réhabilitation plutôt qu'à la tension.

Recommandation n°7 : Assurer des recours effectifs pour les détenus contre les décisions disciplinaires :

Combler le vide juridique actuel en instituant des voies de recours accessibles et rapides pour les détenus souhaitant contester une sanction disciplinaire ou une mesure affectant leurs droits (isolement, transfert, refus d'une permission, etc.). Cela pourrait prendre la forme de commissions disciplinaires incluant une voix externe ou la possibilité pour le détenu de faire appel de la décision devant le juge de l'application des peines. Par ailleurs, il faut informer systématiquement les détenus de leurs droits et éventuellement les assister juridiquement (via l'aide juridictionnelle ou des permanences d'avocats). Garantir un droit de recours effectif est essentiel pour prévenir les abus de pouvoir et pour responsabiliser l'administration dans son usage de la discipline. Cela protégera la présomption d'innocence des prévenus

comme la dignité des condamnés, et contribuera à instaurer une culture de justice même à l'intérieur de la prison.

Recommandation n°8 : Mettre en place des indicateurs de suivi et une évaluation périodique :

Instituer un système rigoureux de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la loi 10.23. Un comité de suivi national devrait définir une batterie d'indicateurs clés de performance couvrant divers domaines : conditions matérielles de détention (surpopulation, nutrition, hygiène), accès aux droits (soins médicaux effectivement reçus, nombre de détenus scolarisés ou formés, etc.), respect des droits disciplinaires (nombre de sanctions, de recours exercés...), taux de réinsertion (taux de récidive des sortants, suivi post-carcéral), etc. La DGAPR dispose déjà d'une base avec ses rapports annuels, mais ces indicateurs doivent être poursuivis, renforcés et élargis. Il est recommandé d'associer la société civile et éventuellement des universitaires à ce processus d'évaluation pour apporter un regard indépendant. Une collecte et publication régulières de données objectives, enrichie par des retours qualitatifs des détenus eux-mêmes, permettront de mesurer les progrès accomplis et d'identifier les points faibles. Sur cette base, les politiques et pratiques pourront être ajustées de manière réactive. Cette transparence accrue sera un gage de responsabilité pour l'administration et de confiance pour le public. En définitive, c'est en évaluant ce que change réellement la loi sur le terrain que l'on pourra assurer son amélioration continue.

Conclusion

La loi n° 10.23 relative aux établissements pénitentiaires constitue une étape cruciale et porteuse d'espoir dans la modernisation du système carcéral marocain. Elle offre une opportunité historique d'humaniser l'expérience carcérale au Maroc en alignant la gestion des prisons sur les standards internationaux reconnus, notamment les Règles Nelson Mandela et les Règles de

Bangkok. Ce nouveau cadre légal symbolise un engagement renouvelé en faveur du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, de la dignité humaine en détention, et de la promotion de la réinsertion sociale comme finalité de la peine.

Cependant, l'adoption de la loi ne saurait être une fin en soi. Son impact réel dépendra avant tout de la rigueur et de la cohérence de sa mise en œuvre. Pour transformer effectivement le système carcéral, la loi 10.23 devra s'intégrer dans une stratégie pénale globale incluant la réforme concomitante de la politique criminelle afin de réduire le recours systématique à l'emprisonnement et de promouvoir des alternatives crédibles. De même, sans l'allocation des ressources humaines, financières et matérielles nécessaires, les droits énoncés par la loi risqueraient de demeurer théoriques, creusant davantage le fossé entre les textes et la réalité vécue par les détenus.

L'ouverture à la société civile et aux mécanismes indépendants de contrôle constitue un autre levier fondamental de la réussite. Seule une coopération sincère et structurée entre la DGAPR, les institutions judiciaires et les acteurs associatifs

permettra de garantir la transparence, la responsabilisation et l'évaluation continue des pratiques en milieu carcéral. Cette démarche collaborative contribuera également à amplifier la voix des détenus eux-mêmes et à assurer un suivi citoyen de la réforme, gage de sa crédibilité.

En définitive, la réforme pénitentiaire initiée par la loi 10.23 doit être envisagée comme un processus dynamique et participatif. Sa réussite exigera une vigilance constante, une adaptation permanente aux défis identifiés et une mobilisation collective de l'ensemble des parties prenantes. Il s'agit d'une entreprise de longue haleine où l'État, la société civile, les acteurs judiciaires et la communauté internationale devront unir leurs efforts. Le Maroc est invité à penser la justice pénale non seulement comme une affaire de sanction, mais comme une opportunité de réparation, de réinsertion et de cohésion sociale. En conjuguant détermination politique, ressources adéquates et engagement citoyen, le système carcéral marocain pourra réellement se transformer et devenir à terme un véritable vecteur de justice sociale, de sécurité durable et de respect de la dignité humaine.

Cette note d'orientation politique a été écrite par Salaheddine Lemaizi, avec l'aide d'Arnaud Dandoy, responsable de la recherche et de l'apprentissage au sein du bureau EUROMED d'Avocats sans frontières.



Avocats Sans Frontières est une ONG internationale spécialisée dans la défense des droits humains et le soutien à la justice.
140 avenue de la chasse, 1040, Bruxelles, Belgique