

CINÉMA DROITS DE L'HOMME

جمعية اللقاءات المتوسطية للسينما وحقوق الإنسان
جمعية التظاهرات المتوسطية للسينما وحقوق الإنسان
ASSOCIATION DES RENCONTRES MEDITERRANEENNES DU CINEMA ET DES DROITS DE L'HOMME



Politique publique du cinéma au Maroc et droits humains

Pour une harmonisation avec la constitution
des droits et des libertés



Cofinancé par
l'Union européenne



DÉPÔT LÉGAL : 2023M05219
ISBN 978-9920-9300-7-9



9 789920 930079

Le présent rapport a été réalisé avec l'appui de l'Union Européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de l'ARMCDH et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne



Cofinancé par
l'Union européenne

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Missions du CCM	27
Tableau 2 : État des réunions du CA du CCM	53
Tableau 3 : Films subventionnés par le fonds d'aide entre 2019 et 2021	59
Tableau 4 : Évolution des recettes, et situation des budgets de fonctionnement et d'investissement pour la période 2018-2021	71
Tableau 5 : Axes d'intervention de la Plateforme citoyenne	78
Tableau 6 : Répartition des questions écrites relatives au cinéma par groupe parlementaire	91
Tableau 7 : Répartition des questions par groupe thématique parlementaire	91
Tableau 8 : Objet des questions posées sur le domaine du cinéma	92
Tableau 9 : Répartition des questions orales relatives au cinéma par groupe parlementaire	96
Tableau 10 : Répartition des questions orales par commission parlementaire	97
Tableau 11 : Teneur des questions orales relatives au cinéma	98
Tableau 12 : Répartition des formations par acteur	101

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Organigramme actuel du CCM	32
Figure 2 : Distribution des recettes du CCM pour l'année 2021	71
Figure 3 : Questions parlementaires par département	88
Figure 4 : Ventilation des questions au sein du département de la Culture	89
Figure 5 : Ventilation des question au sein du département de la Jeunesse	89
Figure 6 : Ventilation des questions au sein du département de la Communication	90
Figure 7 : Interaction du ministère avec les questions écrites de la Chambre des représentants	90
Figure 8 : Ventilation des questions orales par département	94
Figure 9 : Questions orales adressées au département de la Jeunesse	94
Figure 10 : Questions orales adressées au département de la Communication	95
Figure 11 : Questions orales adressées au département de la Culture	95
Figure 12 : Taux de réponse aux questions par le ministère	96



MOT DE LA PRÉSIDENTE

Fadoua MAROUB



Ce premier rapport sur la politique publique du cinéma au Maroc est réalisé dans le cadre du projet « Plaidoyer pour les droits de l'Homme : Le cinéma pour la réforme des politiques publiques et réforme de la politique publique du cinéma au Maroc (2021- 2024) » vient confirmer l'hypothèse principale de ce projet qui est le cloisonnement du monde des militants des droits de l'Homme des acteurs du monde du cinéma.

Le projet a pour objectifs d'inscrire le cinéma comme support et comme objet de la bataille culturelle et politique pour les droits humains et l'Etat de droit au Maroc ; de consolider et renforcer le rôle de la société civile dans le plaidoyer et de dynamiser le partenariat pluri acteurs dans la promotion et la défense des droits de l'Homme. Il s'articule autour de 4 axes d'interventions :

1. L'appui à la société civile dans le plaidoyer sur des questions de droits humains, à travers le cinéma ;
2. L'introduction du cinéma comme un moyen de préparation à la réinsertion des détenus mineurs ;
3. L'intégration de l'approche des droits humains dans le monitoring des libertés et de la gouvernance dans le domaine du cinéma au Maroc ;
4. Le plaidoyer pour la réforme des politiques publiques relatives aux droits humains et au cinéma, à travers des projections-débats mensuelles.

Dans un exercice inédit qui a pris plus de temps que prévu, ce premier rapport intitulé « Politique publique du cinéma et droits de l'Homme au Maroc : pour une harmonisation avec la constitution des droits de l'Homme et libertés » dresse un état des lieux général de la politique publique du cinéma au Maroc à travers plusieurs entrées : les configurations juridique et institutionnelle, les évaluations et interactions des institutions publiques de contrôle (Cour des comptes, ministère des finances et Parlement), les cadres référentiels nationaux relatifs au droits de l'Homme et à la culture (Plan d'action national en matière de démocratie et droits de l'Homme, la Plateforme citoyenne pour l'éducation aux droits de l'Homme, le rapport du nouveau modèle de développement et le plan gouvernemental) et la formation dispensée dans le domaine. L'idée de départ était de faire une analyse de l'exercice annuel du Centre Cinématographique Marocain (CCM) qui s'est avéré difficile étant donné que ce déblayage inédit du terrain n'a pas été fait avant.

Nous estimons que ce premier travail permettra, de lancer un vrai débat sur l'harmonisation des politiques culturelles avec les dispositions constitutionnelles, mais surtout pouvoir mobiliser autour des mêmes valeurs aussi bien le monde du cinéma que le monde des militants des droits de l'Homme.

Ce premier exercice, permettra sans aucun doute de pouvoir faire chaque année, une lecture de l'exercice du CCM par rapport à un certain nombre d'écarts signalés dans le document entre vos mains.

Nous considérons que ces remarques et critiques, que nous avons tenu à documenter au millimètre près, est une modeste contribution de la société civile comme stipulé dans l'article 12 de la constitution.

Nous avons tenu à faire cet exercice dans une collaboration avec le Centre cinématographique marocain, à qui nous tenons à présenter nos plus vifs remerciements pour sa réactivité et la totale disponibilité de ses cadres pour les entretiens.

Ce rapport n'aurait pu voir le jour, sans la confiance de nos partenaires, notamment de l'Union européenne que nous remercions également de nous donner les moyens de pouvoir faire les analyses que nous estimons nécessaires de nos politiques publiques nationales.

PRÉAMBULE

Élaborer un rapport sur la politique publique du cinéma et son lien avec les engagements du Maroc en matière de droits humains s'est imposé de manière assez naturelle dans l'évolution de la stratégie d'intervention de l'Association des rencontres méditerranéennes du cinéma et des droits de l'Homme (ARMCDH). Après dix ans de travail dans le domaine de la promotion de la culture des droits humains et la mise en place d'une plateforme d'interaction entre les deux mondes, celui du cinéma et celui des militant.e.s des droits humains, nous nous sommes posé la question du niveau de prise en compte des engagements du Maroc en matière de droits humains dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique publique du cinéma.

Dans cette perspective, le présent rapport vise à mettre à la disposition des acteurs concernés une première lecture des fondements institutionnels et juridiques de la politique publique du cinéma, et notamment de son administration principale, à savoir le Centre cinématographique marocain (CCM). L'élaboration de ce rapport s'est faite dans une démarche de coopération et de critique constructive avec le CCM, dans le cadre d'une convention signée avec ce dernier en date du 27 septembre 2021.

Il convient de signaler que, dans le cadre de la préparation du rapport, une rencontre préliminaire a été organisée le 20 janvier 2022 avec les acteurs du monde du cinéma. Réalisateur, comédiens, techniciens, critiques et chambre professionnelle ont été conviés afin d'identifier les priorités pour ce rapport, le premier du genre.

Une deuxième rencontre a été organisée en date du 23 octobre 2022 avec ces mêmes acteurs pour en présenter les résultats.

Pour réaliser ce rapport, l'ARMCDH a adressé plusieurs courriers au CCM pour demander des documents, lesquels ont effectivement été partagés, à l'exception des procès-verbaux des commissions d'aide à la production cinématographique, qui n'ont pas été reçus à ce jour.

Ce rapport avant d'être rendu public dans une conférence de presse a été adressé au CCM pour avis. L'ARMCDH n'a malheureusement pas eu de retour de ce dernier.

L'ARMCDH a également coopéré avec plusieurs experts, chacun dans son domaine, afin que ce premier rapport se base sur la lecture et l'analyse des textes de loi régissant le secteur du cinéma, des rapports institutionnels officiels de l'État sur le fonctionnement et la gouvernance du CCM, du rapport sur le Nouveau modèle de développement traçant les ambitions de l'État dans ce domaine et enfin d'un certain nombre d'entretiens avec les acteurs clés du secteur.

Le présent rapport vise à répondre à la question principale suivante : dans

quelle mesure l'administration responsable de la politique publique marocaine en matière de cinéma a-t-elle accompagné l'évolution de la politique générale de l'État en matière des droits humains comme choix stratégique, depuis la publication du rapport final de l'Instance équité et réconciliation (IER) et, surtout, depuis l'adoption de la constitution de 2011 ?

Pour répondre à toutes ces questions en formulant des conclusions et recommandations dans le chapitre IV, nous avons choisi quatre entrées : un rappel du cadre juridique et institutionnel national, puis de la politique publique menée en matière de cinéma et de promotion des droits humains, une analyse du suivi parlementaire sur le secteur à partir d'un échantillon de questions orales et écrites, ensuite une analyse de l'offre de formation, pour présenter enfin des conclusions et recommandations.

La publication de ce rapport intervient dans un moment de vif débat public autour du cinéma, alors que plusieurs actions de censure de films ont eu lieu ces dernières années et que la mobilisation des acteurs du cinéma commence à s'organiser. Convaincue que les perspectives de développement d'un pays se mesurent à l'aune du soutien à sa créativité, et notamment son cinéma, l'ARMCDH souhaite, par la publication du présent rapport, rappeler plusieurs critiques émises par des institutions officielles, relever des manquements à combler et, surtout, offrir une plateforme de dialogue serein entre les différents acteurs.

Ce rapport n'aurait pu avoir lieu sans l'engagement, l'écoute et l'encadrement des experts Moustapha Naoui, Zidane Moukit , Tarik Alami et Khalid Hanfioui, à qui nous adressons nos plus vifs remerciements.

« Les garanties constitutionnelles ont du mal à se traduire dans la réalité, faute d'un portage politique, qu'il soit médiatique, partisan ou institutionnel, ou d'un portage de la société. Les citoyens donnent des contenus variés et parfois contradictoires aux droits et aux libertés, et ne les associent pas toujours au principe de responsabilité, confondant parfois liberté et licence ; l'État, pour sa part, semble refuser à la société un droit de regard effectif sur certains sujets, et n'accorde pas pleinement la capacité réelle à le critiquer. »

Rapport général sur le Nouveau modèle de développement (annexe 2)



SOMMAIRE

INTRODUCTION	15
I. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DU CINÉMA	17
II. POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIÈRE DE CINÉMA ET PROMOTION DES DROITS HUMAINS	48
III. ÉTUDE DE L'OFFRE DE FORMATION EN CINÉMA ET DROITS HUMAINS AU MAROC	100
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	109
CONCLUSION GÉNÉRALE	118
BIBLIOGRAPHIE	119
ANNEXES	123

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ARMCDH : Association des rencontres méditerranéennes du cinéma et des droits de l'Homme

BMDA : Bureau marocain du droit d'auteur

CA : Conseil d'administration

CCM : Centre cinématographique marocain

CNC : Centre national de cinéma

CDH : Comité des droits de l'Homme

DEPP : Direction des entreprises publiques et de la privatisation

DIDH : Délégation interministérielle aux droits de l'Homme

DUDC : Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle

DUDH : Déclaration universelle des droits de l'Homme

ESAV : École supérieure des arts visuels

FLSH : Faculté des lettres et des sciences humaines

FPPAAEP : Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique

FPT : Faculté polydisciplinaire de Tétouan

HACA : Haute Autorité de la communication audiovisuelle

IER : Instance équité et réconciliation

ISCA : Institut spécialisé du cinéma et de l'audiovisuel

ISIC : Institut supérieur de l'information et de la communication

ISMAC : Institut supérieur des métiers de l'audiovisuel et du cinéma

MEF : Ministère de l'Économie et des Finances

MRE : Marocains résidant à l'étranger

NMD : Nouveau modèle de développement

ONU : Organisation des Nations unies

PAM : Parti authenticité et modernité

PANDDH : Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme

PFCPCDH : Plateforme citoyenne pour la promotion de la culture des droits de l'Homme

PI : Parti de l'Istiqlal

PIDCP : Pacte international relatif aux droits civils et politiques

PJD : Parti de la justice et du développement

PPS : Parti du progrès et du socialisme

RNI : Rassemblement national des indépendants

SOFICA : Sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle

UNESCO : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

USFP : Union socialiste des forces populaires

VOD : Vidéo à la demande

INTRODUCTION

Évaluer la politique publique du cinéma selon une approche basée sur les droits humains est au cœur de la philosophie de travail de l'Association des rencontres méditerranéennes du cinéma et des droits de l'Homme (ARMCDH) et de la stratégie qu'elle mène depuis sa création en 2010. Convaincue que « la lutte pour les droits humains est désormais une bataille culturelle », l'analyse de la politique publique culturelle relative notamment au cinéma s'impose. L'objectif est de mesurer à quel point cette politique publique prend elle-même en compte les engagements du Maroc, aussi bien constitutionnels qu'internationaux, en matière de droits humains.

La thématique du présent rapport concerne un point spécifique, celui de la politique publique en matière de cinéma, en corrélation – plus particulièrement – avec les droits et les libertés. Le traitement de cette problématique constitue, à vrai dire, l'occasion de soulever des questions pertinentes dont notamment celles, quoique génériques, de savoir à quel point le cinéma marocain, en tant qu'art et industrie, contribue à la promotion de la culture des droits humains, au sens large de l'expression, et dans quelle mesure il dispose de la latitude nécessaire à toute création et à toute diffusion artistique.

Ces deux questions – ainsi que les réponses qui pourraient leur être apportées – sont intimement liées, car, pour pouvoir contribuer à la promotion et à la diffusion de la culture des droits et libertés, l'art et l'industrie cinématographiques doivent être, aussi bien dans la loi que dans la réalité, libres en soi, libres de créer, de s'exprimer, de fixer eux-mêmes les principes de leurs actes et de toucher, sans aucune contrainte ni entrave, le plus large public.

Bien que ces deux hypothèses paraissent simples et assez évidentes, elles ne manquent pas de soulever des interrogations beaucoup plus complexes, notamment :

- Existe-t-il une politique publique en matière de cinéma ? Si la réponse est oui, se situe-t-elle au cœur d'une politique culturelle ?
- Quelle place occupent les droits humains, en tant que valeurs et critères à la fois, dans ce domaine au niveau de la production, de la formation, de la diffusion, de l'arbitrage, du soutien, etc. ?
- Quelle est la contribution réelle de la production cinématographique dans la promotion de la culture des droits humains ?
- Y a-t-il des textes de référence (textes de loi, directives, manifestes, critiques ou autres) qui attribuent un quelconque rôle en la matière à la production cinématographique ?
- L'art cinématographique, toutes formes confondues, jouit-il véritablement de la liberté d'expression et de création ? Et, dans l'affirmative, quelles sont les garanties de la liberté de création et d'expression prévues, dans le cadre de la culture des droits humains, par le référentiel normatif national et international ?

Et sont-elles réellement respectées ?

- L'organisation du secteur, sur le plan des procédures, des formes d'actions et d'instances de régulation, permet-elle au cinéma de s'épanouir dans un cadre de liberté, de transparence et d'égalité ?

- Dans quelle mesure cette organisation est-elle juste, impartiale et capable de concrétiser la justice comme dessein et mode d'action ? Ou plus exactement est-elle ordonnée seulement pour favoriser le bien des membres de « la communauté cinématographique » ou plutôt déterminée, dans tous ses aspects, par une conception publique des valeurs fondatrices des droits humains, telles que la liberté, la justice, l'égalité, etc. ?

- Les formations administrées en matière de cinéma par les différents acteurs concernés donnent-elles aux droits humains la place qu'ils méritent, compte tenu des choix stratégiques du Maroc en la matière ?

Pour répondre à toutes ces questions, nous avons choisi une triple approche :

1- Une analyse du cadre juridique et institutionnel de l'action de l'administration de tutelle, à savoir le Centre cinématographique marocain (CCM), ainsi que de certaines lois en relation avec des métiers du secteur ;

2- Une analyse de la politique publique du secteur du cinéma sur la base d'une étude documentaire, d'une analyse de la gouvernance – elle-même basée sur des rapports officiels du secteur – et d'une analyse du contrôle parlementaire sur cette politique publique à travers l'analyse des questions écrites et orales de la Chambre des représentants ;

3- Une analyse de l'offre de formation dans le domaine : cette dimension de la formation a été introduite à travers une analyse des curricula des différents instituts de formation publics et privés et également des entretiens avec un certain nombre d'acteurs dans le domaine.

I. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DU CINÉMA

L'analyse du cadre juridique et institutionnel de la politique publique du cinéma au Maroc se base, d'une part, sur les engagements internationaux du Royaume en la matière – dans la mesure où le préambule de la Constitution rappelle l'engagement du Maroc à « accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui [...] la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale » – et, d'autre part, sur les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et aux libertés.

Le cadre normatif relatif au cinéma s'entend dans le contexte de ce rapport comme l'ensemble des règles, principes et dispositions puisés dans des documents de référence, nationaux ou internationaux, et ayant trait, de manière directe ou indirecte, au cinéma. Il revêt donc une double importance : il inclut toutes les normes qui devraient être prises en compte dans l'organisation et la gestion du secteur, et constitue ainsi une base de référence pour appréhender le rôle attribué au cinéma en matière de promotion des droits humains et de diffusion de leur culture par une mise en corrélation entre les droits et les devoirs.

Il s'agit d'une étude exhaustive portant sur les différents textes touchant, de près ou de loin, au cinéma, ainsi que sur les institutions s'occupant directement du cinéma (comme le CCM) ou susceptibles d'intervenir dans le processus cinématographique pour une raison ou une autre (comme la Haute Autorité de la communication audiovisuelle – HACA ou le Bureau marocain du droit d'auteur – BMDA).

1. Le cadre normatif international

Le cadre normatif international comprend les principaux instruments internationaux des droits humains, en lien notamment avec la liberté de création et d'expression et la promotion de la culture des droits humains, à savoir la Charte internationale des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale des droits de l'enfant, la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

a. La Charte internationale des droits de l'Homme

La Charte internationale des droits de l'Homme comprend la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et ses deux protocoles facultatifs.

L'article premier de la DUDH¹ incarne avec force l'esprit des droits humains tel qu'il s'est cristallisé et enrichi à travers les siècles et tel qu'il sera approfondi et décliné dans tous les instruments internationaux des droits humains. Son importance provient de ce qu'il proclame sans équivoque l'égalité innée de tous les êtres humains en dignité et en droits, met l'accent sur la raison et la conscience dont les êtres humains sont doués et souligne le devoir, pour ceux-ci, d'agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité².

La DUDH dans son article 19 dispose :

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

La liberté d'expression et d'opinion est renforcée par les dispositions des articles 19 et 20 du PIDCP, qui en précise la teneur et les limites :

« Article 19 :

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :
 - a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
 - b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20 :

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. »

Dans son observation générale n° 34 de 2011, le Comité des droits de l'Homme (CDH) (organe du Haut-Commissariat des Nations unies chargé de l'application du PIDCP et de ses protocoles facultatifs) a formulé des observations importantes, notamment que le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions est « un droit pour lequel le Pacte n'autorise ni exception ni limitation ».

¹ Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU (Organisation des Nations unies) le 10 décembre 1948 (résolution 217 A (III)), qui la proclame « comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives [...] ».

² Article premier de la DUDH : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité. »

Ce droit, comme indique l'observation générale n° 34 (paragraphe 11), implique également d'ajouter que le « droit à la liberté d'expression [...] comprend non seulement la liberté de répandre des informations ou des idées de toute espèce, mais encore la liberté de rechercher et de recevoir ces informations et ces idées sans considération de frontières et quel que soit le moyen utilisé par l'intéressé, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »

Le CDH insiste sur le fait que, quel que soit leur cadre, les restrictions ne peuvent porter atteintes au droit lui-même et rappelle que « du fait des progrès des moyens d'information modernes, des mesures efficaces seraient nécessaires pour empêcher une mainmise sur ces moyens qui entraverait l'exercice du droit de toute personne à la liberté d'expression ».

Les seules restrictions auxquelles le CDH consent sont les mesures législatives prévues dans l'article 20 du PIDCP.

Dans son observation générale n° 11³, le CDH remarque que les États parties au PIDCP « sont tenus d'adopter les mesures législatives voulues pour interdire les actions qui [...] sont mentionnées [dans cet article] ». Il précise : « Pour que l'article 20 produise tous ses effets, il faudrait qu'une loi indique clairement que la propagande et l'appel qui y sont décrits sont contraires à l'ordre public, et prescrive une sanction appropriée en cas de violation. »

En conclusion, le PIDCP insiste sur le fait que la liberté d'expression est un droit inaliénable inhérent à la dignité de l'individu.

Quel que soit le cadre de restriction de cette liberté, il ne doit pas être en contradiction avec le droit.

Le comité appelle à des mesures législatives pour contrer des choses précises :

- L'atteinte au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
- La sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique ;
- La propagande en faveur de la guerre ;
- L'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

b. D'autres instruments internationaux de protection des droits humains

Le droit à la liberté d'expression est repris dans la majorité des conventions de droits catégoriels ratifiées par le Maroc, notamment :

³ Observation générale n° 11 (1983) dédiée à l'article 20 du PIDCP

- **La Convention relative aux droits de l'enfant⁴** qui dispose, dans son article 12, que les États parties sont tenus de garantir « à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité » ;

- **La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁵** dans son article 13 : « Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont droit à la liberté d'expression » tel qu'il est défini à l'article 19.2 du PIDCP » ;

- **La Convention relative aux droits des personnes handicapées⁶** dont l'article 21 appelle les États parties à prendre « toutes mesures appropriées pour que les personnes handicapées puissent exercer le droit à la liberté d'expression et d'opinion, y compris la liberté de demander, recevoir et communiquer des informations et des idées, sur la base de l'égalité avec les autres et en recourant à tous moyens de communication de leur choix [...] ». La Convention prévoit également en particulier la communication aux personnes handicapées des informations destinées au grand public « sous des formes accessibles et au moyen de technologies adaptées aux différents types de handicap » et « le recours par les personnes handicapées, pour leurs démarches officielles, à la langue des signes, au braille, à la communication améliorée et alternative et à tous les autres moyens, modes et formes accessibles de communication de leur choix ».

c. Les textes normatifs de l'UNESCO

Dans la mesure où le cinéma est un vecteur culturel, la référence aux textes fondamentaux de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) est impérative, à commencer par **l'acte constitutif de l'UNESCO⁷**, qui souligne dans son préambule que « la dignité de l'Homme exig[e] la diffusion de la culture et l'éducation de tous en vue de la justice, de la liberté et de la paix ». Et d'ajouter qu'« une paix fondée sur les seuls accords économiques et politiques des gouvernements ne saurait entraîner l'adhésion unanime, durable et sincère des peuples et [...], par conséquent, cette paix doit être établie sur le fondement de la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité ». Il est donc primordial, au regard de ce texte, d'« assurer à tous le plein et égal accès à l'éducation, la libre poursuite de la vérité objective et le libre échange des idées et des connaissances. Pour l'UNESCO, les buts de paix

4 Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 20 novembre 1989 (résolution n° 44/25) et ratifiée par le Maroc le 21 juin 1993

5 Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 1990 (résolution n° 45/158) et ratifiée par le Maroc le 21 juin 1993

6 Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 13 décembre 2006 (résolution n° 106/61) et ratifiée par le Maroc le 8 avril 2009

7 La Convention portant création de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture a été adoptée à Londres le 16 novembre 1945. Elle a été modifiée par la Conférence générale lors de ses 2e, 3e, 4e, 5e, 6e, 7e, 8e, 9e, 10e, 12e, 15e, 17e, 19e, 20e, 21e, 24e, 25e, 26e, 27e, 28e, 29e, 31e et 40e sessions. Le Maroc est membre de l'UNESCO depuis le 7 novembre 1956.

internationale sont indissociables de ceux de prospérité commune.

En vue de leur réalisation, l'article premier de l'acte constitutif de l'UNESCO assigne à celle-ci une mission majeure consistant à recommander les « accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image⁸ ».

Dans le même sens, la **Déclaration universelle sur la diversité culturelle, ratifiée par le Maroc en 2013** (DUDC)⁹, en affirmant son attachement « à la pleine réalisation des droits de l'Homme et des libertés fondamentales », proclame la diversité culturelle « source d'échanges, d'innovation et de créativité » et « patrimoine commun de l'humanité ». Selon l'article premier de la Déclaration, cette diversité « doit être reconnue et affirmée au bénéfice des générations présentes et des générations futures ». Elle est de nature à élargir les possibilités de choix offertes à chacun et à permettre aux citoyennes et citoyens « d'accéder à une existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle satisfaisante ».

L'article 2 précise : « Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique. »

En se référant à l'article 27 de la DUDH et aux articles 13 et 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹⁰, l'article 5 de la DUDC affirme que toute personne doit « pouvoir s'exprimer, créer et diffuser ses œuvres dans la langue de son choix et en particulier dans sa langue maternelle » et « exercer ces propres pratiques culturelles, dans les limites qu'impose le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ».

8 UNESCO, Textes fondamentaux, édition 2020 (édition révisée), Paris, UNESCO, 2020, p. 6

9 Adoptée à l'unanimité par la Conférence générale à sa 31e session le 2 novembre 2001 à Paris, la DUDC est un instrument normatif reconnaissant la diversité culturelle comme héritage commun de l'humanité et considérant sa sauvegarde comme un impératif éthique inséparable du respect de la dignité humaine.

10 Adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 16 décembre 1966 et ratifié par le Maroc le 3 mai 1979

De plus, la **Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles** (Convention de 2005)¹¹ constitue pour l'UNESCO, du point de vue normatif, l'instrument d'incitation des États parties à reconnaître la nature spécifique des activités, des biens et des services culturels. Ce texte détermine leur responsabilité en matière d'élaboration et de mise en œuvre des politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles, et à renforcer la coopération internationale dans le domaine de la culture¹².

Il convient de noter que la Convention de 2005 ne s'attache qu'à un aspect de la diversité culturelle telle que définie par la DUDC, à savoir la créativité, les autres aspects de la diversité culturelle étant déjà couverts par six conventions internationales¹³.

La Convention de 2005 « assure aux artistes, aux professionnels de la culture, aux praticiens et aux citoyens du monde entier la possibilité de créer, produire, distribuer/diffuser et jouer d'un large éventail d'activités, de biens et services culturels, y compris les leurs ». **Ce droit doit être protégé par les États parties**

¹¹ Adoptée par la Conférence générale à sa 33e session le 20 octobre 2005 à Paris, la Convention de 2005 est entrée en vigueur le 18 mars 2007 et a été ratifiée par le Maroc le 5 juin 2013. Afin de répondre à ses engagements internationaux découlant de la ratification de cette convention, le Maroc a présenté en 2017 son premier rapport périodique quadriennal relatif à la mise en œuvre de celle-ci. Ce rapport – qui met en exergue les mesures et les activités entreprises pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles marocaines aux niveaux national et international, et analyse les politiques mises en place par les différents acteurs institutionnels, privés et de la société civile en vue d'appuyer et de promouvoir la création, la production, la diffusion et la consommation de la culture – a été élaboré par une équipe composée des représentants des différents intervenants qui ont bénéficié d'un appui technique dans le cadre d'un projet de renforcement de capacités, financé par l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement. Il est consultable sur les sites du ministère de la Culture www.minculture.gov.ma et celui de l'UNESCO <https://fr.unesco.org/creativity>

¹² Article premier :

« Les objectifs de la présente Convention sont :

- a) de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
- b) de créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;
- c) d'encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et équilibrés dans le monde en faveur du respect interculturel et d'une culture de la paix ;
- d) de stimuler l'interculturalité afin de développer l'interaction culturelle dans l'esprit de bâtir des passerelles entre les peuples ;
- e) de promouvoir le respect de la diversité des expressions culturelles et la prise de conscience de sa valeur aux niveaux local, national et international ;
- f) de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays, en particulier les pays en développement, et d'encourager les actions menées aux plans national et international pour que soit reconnue la véritable valeur de ce lien ;
- g) de reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;
- h) de réaffirmer le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ;
- i) de renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles. »

¹³ Il s'agit de la Convention universelle sur le droit d'auteur (adoptée à Genève le 6 septembre 1952 et révisée en 1971), la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (La Haye, 1954) et ses deux protocoles (1954 et 1999), la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Paris, 1970), la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 1972), la Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique (Paris, 2001), la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (Paris, 2003).

qui s'engagent à concevoir un cadre global pour la gouvernance de la culture et son intégration dans le processus de développement durable¹⁴.

En se référant aux dispositions des instruments internationaux adoptés par l'UNESCO ayant trait à la diversité culturelle et à l'exercice des droits culturels, et en particulier à la DUDC, l'article premier de la Convention de 2005 affirme l'obligation pour les États parties de « créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ».

2. Le cadre juridique et institutionnel national

Le cadre juridique et institutionnel national relatif aux libertés d'expression, d'opinion et de création, ainsi qu'au droit à la libre circulation des œuvres artistiques en matière de cinéma peut être appréhendé aussi bien à travers la constitution de 2011 et les autres textes juridiques ayant trait à ces questions qu'à travers les institutions et organismes auxquels la loi confie des missions et des prérogatives spécifiques en la matière.

a. La Constitution

La nouvelle constitution issue du référendum de 2011 se caractérise par la consécration de droits et libertés à la définition et à la portée desquels elle associe la mise en place de mécanismes susceptibles d'en garantir le respect et de les promouvoir.

Elle se caractérise également par la réaffirmation de l'attachement de l'État marocain aux droits humains tels qu'ils sont universellement reconnus et de son engagement à respecter les conventions internationales qu'il a ratifiées. Dans le même esprit, la nouvelle constitution renforce la valeur juridique de la norme internationale de manière explicite en affirmant le principe de la primauté sur le droit interne¹⁵.

Dans cette perspective, il convient de s'intéresser au titre II de la Constitution, intitulé « Libertés et droits fondamentaux ».

L'article 19 qui introduit ce titre porte sur la question de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il dispose que « [l]'homme et la femme jouissent, à égalité, des

¹⁴ Selon la Convention de 2005, les biens, les services et les activités culturels ont également une valeur économique et pourraient être ainsi des vecteurs du développement socio-économique.

¹⁵ Le préambule de la Constitution, dont le dernier alinéa prévoit qu'il « fait partie intégrante » de la Constitution, est éloquent à cet égard : « [...] le Royaume du Maroc, État uni, totalement souverain, appartenant au Grand Maghreb, réaffirme ce qui suit et s'y engage :

[...]

- Protéger et promouvoir les dispositifs des droits de l'Homme et du droit international humanitaire et contribuer à leur développement dans leur indivisibilité et leur universalité,

- Bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit,

- Accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale. »

droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent titre et dans les autres dispositions de la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes et des lois du Royaume. »

Toujours selon cet article, « [l']État marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes » et un mécanisme est créé pour veiller à cette parité et lutter contre toutes formes de discrimination. Il convient, ici, de souligner également que la Constitution proscrie toute incitation au racisme, à la haine et à la violence¹⁶, et garantit le droit de toute personne à la protection de sa vie privée¹⁷.

L'un des atouts remarquables de la constitution de 2011 dans le domaine culturel, en comparaison des précédentes¹⁸, réside dans son article 25 :

« Sont garanties les libertés de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes ses formes.

Sont garanties les libertés de création, de publication et d'exposition en matière littéraire et artistique et de recherche scientifique et technique. »

En effet, pour la première fois, la liberté de création est reconnue (alinéa 2), qui plus est comme une liberté à part entière au regard de la formulation de l'alinéa 1 qui, en la situant dans le contexte de libertés plus larges et globalisantes, la présente comme une suite logique de celles-ci.

Cette reconnaissance est renforcée à l'article suivant :

« Les pouvoirs publics apportent, par des moyens appropriés, leur appui au développement de la création culturelle et artistique, et de la recherche scientifique et technique, et à la promotion du sport. Ils favorisent le développement et l'organisation de ces secteurs de manière indépendante et sur des bases démocratiques et professionnelles précises. »

Ceci inscrit indéniablement la Constitution dans le référentiel international.

Dans le même esprit, l'article 33 prévoit :

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

- Étendre et généraliser la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays ; [...]
- Faciliter l'accès des jeunes à la culture, à la science, à la technologie,

¹⁶ Article 23

¹⁷ Article 24

¹⁸ À savoir les constitutions de 1962, 1970, 1972, 1992 et 1996.

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. »

Cette disposition est assortie, article 33 toujours, de la création d'un conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative chargé, en vertu de l'article 170, « d'étudier et de suivre les questions intéressant ces domaines et de formuler 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 de la jeunesse, et leur incitation à la participation à la vie nationale, dans un esprit de citoyenneté responsable. »

Il est important de souligner dans ce contexte que la Constitution place expressément les libertés et droits fondamentaux – y compris la liberté de création donc – dans le domaine de la loi (article 71) et fait, par conséquent, de l'action de légiférer en la matière une prérogative exclusive du pouvoir législatif, et prévoit dans son article 117 que leur protection incombe au juge : « Le juge est en charge de la protection des droits et libertés et de la sécurité judiciaire des personnes et des groupes, ainsi que de l'application de la loi. »

Par la garantie du droit de tout un chacun à la liberté de création, assortie du devoir pour les pouvoirs publics d'appui au développement de la création, la Constitution précise les engagements de l'État tels que formulés dans son préambule.

b. La loi relative à la réorganisation du CCM

Créé en 1944¹⁹, le CCM a été réorganisé en 1977²⁰ et est régi depuis 2017 par la loi n° 70-17²¹.

Le CCM est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière (article premier). L'article 2, alinéa 1 prévoit :

« Le Centre est soumis à la tutelle de l'État, laquelle a pour objet de veiller au respect, par les organes compétents du Centre, des dispositions de la présente loi [n° 70-17], notamment celles relatives aux missions qui lui sont imparties et, de manière générale, de veiller à l'application des textes législatifs et réglementaires relatifs aux établissements publics. »

¹⁹ Dahir du 8 janvier 1944 (11 moharrem 1363), publié au Bulletin officiel n° 1633 du 11 février 1944

²⁰ Dahir portant loi n° 1-77-230 du 5 chaoual 1397 (19 septembre 1977), publié au Bulletin officiel n° 3387 du 28 septembre 1977 et abrogé par la loi n° 70-17

²¹ Dahir n° 1-20-07 du 11 rejeb 1441 (6 mars 2020) portant promulgation de la loi n° 70-17 relative à la réorganisation du Centre cinématographique marocain et modifiant la loi n° 20-99 relative à l'organisation de l'industrie cinématographique, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 6866 du 19 mars 2020 (version française publiée au Bulletin officiel n° 6880 du 7 mai 2020)

Il convient de souligner ici un aspect de l'évolution de la tutelle du CCM, laquelle sera étudiée davantage dans la partie suivante du document. À sa création en 1944, époque où le cinéma diffusait aussi les actualités nationales et internationales, le CCM a été placé sous tutelle du ministère chargé de l'Information. En 1977, il est passé sous tutelle du ministère de la Communication et Porte-parole du gouvernement qui, lors de la reconfiguration gouvernementale de 2016, a réuni la Culture, la Communication et la Jeunesse.

Actuellement, le CCM relève du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, mais il est rattaché au secrétaire général du département de la Communication.

Le CCM « est également soumis au contrôle financier de l'État applicable aux établissements publics et autres organismes conformément aux textes législatifs et réglementaires en vigueur. » (article 2, alinéa 2)

La loi²² confie au CCM un mandat général en matière de cinéma, et des missions très larges définies comme suit :

Missions relatives aux autorisations, aux agréments et aux déclarations ;

Missions relatives au contrôle du respect de la législation et de la réglementation ;

Missions relatives au soutien et au financement du secteur ;

Missions relatives au rayonnement international ;

Missions relatives à la gouvernance et au développement du secteur ;

Missions relatives à la conservation de la mémoire et à la valorisation du patrimoine culturel et cinématographique ;

Missions relatives à la valorisation des ressources humaines du secteur.

Ces missions sont détaillées dans le tableau ci-après.

²² Ce dahir, contresigné par le Chef du gouvernement, a été promulgué dans le cadre de l'article 42 de la Constitution, en vertu duquel le Roi exerce ces missions par dahirs.

Tableau 1 : missions du ccm

**I. MISSIONS RELATIVES AUX AUTORISATIONS,
AUX AGRÉMENTS ET AUX DÉCLARATIONS**

1. Délivrer et retirer les autorisations et agréments pour les entreprises de production, les visas d'exploitation, les visas culturels, les autorisations et les cartes d'identité professionnelle prévues par la législation en vigueur, et ce, en utilisant tous les moyens possibles y compris les canaux électroniques, à condition que la décision de retrait soit motivée ;

2. Autoriser la création et l'extension des entreprises de production, d'enregistrement, d'importation, de distribution ou de réédition des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public ou leur édition, leur reproduction, leur vente ou leur location, dans le respect des dispositions législatives relatives aux droits d'auteur ;

3. Recevoir les déclarations d'existence des laboratoires de traitement des films numériques, des studios de leur tournage, des studios de sonorisation ou de montage et des établissements de location de matériels cinématographiques.

**II. MISSIONS RELATIVES AU CONTRÔLE DU RESPECT DE
LA LÉGISLATION ET DE LA RÉGLEMENTATION**

4. Contrôler la production, l'importation, la distribution, l'exploitation et l'exportation des films cinématographiques ;

5. Contrôler la production des œuvres audiovisuelles destinées à être présentées sur tout type de support existant ou futur et quelle que soit la nature du support de diffusion finale. Les sociétés nationales de la communication audiovisuelle sont exclues de ce contrôle ;

6. Contrôler les recettes des guichets des salles de spectacles cinématographiques. À cet effet, le Centre est seul habilité à homologuer le système de billetterie informatisée utilisé par ces salles pour la vente des tickets au public ;

7. Procéder à l'arbitrage et à la médiation, le cas échéant, dans les litiges pouvant naître entre les professionnels des diverses branches opérant dans les secteurs de l'industrie cinématographique, des films numériques destinés à l'usage privé du public et de la production audiovisuelle à l'exception des conflits de travail.

III. MISSIONS RELATIVES AU SOUTIEN ET AU FINANCEMENT DU SECTEUR

Tableau 1 : missions du ccm

8. Contribuer au financement et au développement du secteur de l'industrie cinématographique et soutenir les producteurs dans la recherche de financements de leurs œuvres tant au Maroc qu'à l'étranger ;

9. Proposer toute mesure incitative pour le développement des secteurs de l'industrie cinématographique et de la production audiovisuelle et la diversification des sources de financements ;

10. Développer l'exportation et la promotion du cinéma marocain à l'étranger ;

11. Proposer des mesures incitatives au profit des investisseurs dans les secteurs de l'industrie cinématographique et de la production audiovisuelle ;

12. Encourager l'accès du public aux salles de spectacles cinématographiques et aux projections du cinéma itinérant et participer à la mise en place de programmes d'initiation des jeunes au cinéma ;

13. Aider les associations culturelles à l'organisation de manifestations et de rencontres cinématographiques ;

14. Soutenir la diffusion du cinéma d'auteur et des œuvres cinématographiques peu diffusées et encourager, par tous les moyens juridiques, la créativité ainsi que la création et le développement des ciné-clubs ;

15. Promouvoir, en coordination avec les autorités compétentes, la diffusion de la culture par le cinéma, notamment à travers la gestion, la modernisation et le développement de la Cinémathèque marocaine et soutenir la création d'autres cinémathèques, et élargir sa diffusion via les nouveaux moyens technologiques. Les conditions d'organisation et de gestion de la Cinémathèque marocaine sont fixées par voie réglementaire ;

16. Produire, distribuer, exploiter, importer, exporter, diffuser, reproduire, vendre et louer des films et des œuvres vidéos pour son propre compte ou pour le compte des tiers ;

17. Fournir des prestations à caractère artistique et technique dans le domaine de la production cinématographique et de l'audiovisuel.

Tableau 1 : missions du ccm

18. Organiser des manifestations susceptibles de contribuer au rayonnement du cinéma marocain, participer aux festivals et manifestations cinématographiques organisés à l'étranger et proposer les films devant représenter le Maroc dans des festivals internationaux, sous réserve de l'implication des organisations professionnelles du secteur ;

19. Promouvoir, en coordination avec les organismes et les acteurs concernés, le potentiel du Maroc pour le tournage des films ;

20. Conclure des partenariats avec les départements ministériels pour l'émergence et l'encouragement des talents intéressés par les métiers de l'audiovisuel et du cinéma et leur porter intérêt ;

21. Développer des partenariats et des programmes de coopération avec ses homologues étrangers et avec toute organisation, établissement ou administration poursuivant, au Maroc ou à l'étranger, des objectifs similaires ;

22. Participer à la coproduction de films cinématographiques étrangers ;

23. Participer, en coordination avec les autorités compétentes, aux négociations portant sur les conventions de coopération en matière de coproduction et d'échange cinématographique.

Tableau 1 : missions du ccm

<p>V. MISSIONS RELATIVES À LA GOUVERNANCE ET AU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR</p>	<p>24. Contribuer à la lutte contre la contrefaçon, sur tout type de support existant ou futur, des œuvres cinématographiques et audiovisuelles et des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public ;</p> <p>25. Assurer la veille stratégique, produire les statistiques et réaliser des études et des analyses relatives aux secteurs de l'industrie cinématographique, des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public et de la production audiovisuelle ;</p> <p>26. Présenter au gouvernement toute recommandation ou proposition susceptible d'assurer le développement et la promotion des secteurs de l'industrie cinématographique, des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public et de la production audiovisuelle ;</p> <p>27. Proposer toute mesure à caractère législatif et réglementaire à même de soutenir et d'encourager les secteurs de l'industrie cinématographique et de la production audiovisuelle.</p>
<p>VI. MISSIONS RELATIVES À LA CONSERVATION DE LA MÉMOIRE ET À LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL ET CINÉMATOGRAPHIQUE</p>	<p>28. Assurer, conformément aux dispositions législatives en vigueur, la conservation du registre public relatif aux productions cinématographiques et audiovisuelles, œuvrer à sa numérisation et permettre aux professionnels de le consulter ;</p> <p>29. Assurer la collecte, la conservation, l'entretien et la valorisation du patrimoine cinématographique ;</p> <p>30. Restaurer, valoriser et numériser les archives cinématographiques et faciliter l'accès à leurs contenus.</p>
<p>VII. MISSIONS RELATIVES À LA VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES DU SECTEUR</p>	<p>31. Soutenir la formation professionnelle dans le secteur de l'industrie cinématographique à travers l'organisation ou la participation, en coordination avec les organisations et les associations professionnelles concernées, à des sessions de formation dans les professions ayant un caractère artistique ou les professions techniques spécifiques au cinéma et à la production audiovisuelle ;</p> <p>32. Contribuer à l'encadrement des étudiants des établissements spécialisés dans les métiers de l'audiovisuel et du cinéma.</p>

Ces missions, telles que définies par la loi, confèrent au CCM des prérogatives de régulation et de contrôle, de gouvernance, de financement, de promotion et de développement d'un secteur et des ressources humaines, ainsi que de la protection de la mémoire.

Le CCM exerce ses missions de deux manières : à travers son administration et par des commissions indépendantes, dont les membres sont nommés par le ministre de tutelle.

Les commissions indépendantes nommées par le ministre de tutelle sont :

La commission d'aide à la production cinématographique ;

La commission de soutien à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma ;

La commission de soutien à l'organisation des manifestations cinématographiques ;

La commission de soutien à la production étrangère au Maroc des œuvres audiovisuelles et cinématographiques ;

La commission d'octroi des cartes professionnelles ;

La commission des visas d'exploitation et visas culturels.

Chaque commission dispose d'un cadre réglementaire, à savoir les arrêtés ministériels encadrant son intervention et un cahier des charges techniques qui précise les procédures administratives d'accompagnement de chaque arrêté.

À l'égard des missions à la charge de l'administration, le site web du CCM ne laisse apparaître aucun organigramme permettant de comprendre son fonctionnement interne. Le seul organigramme auquel nous avons pu avoir accès est celui retrouvé dans l'annexe 1 du Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU.

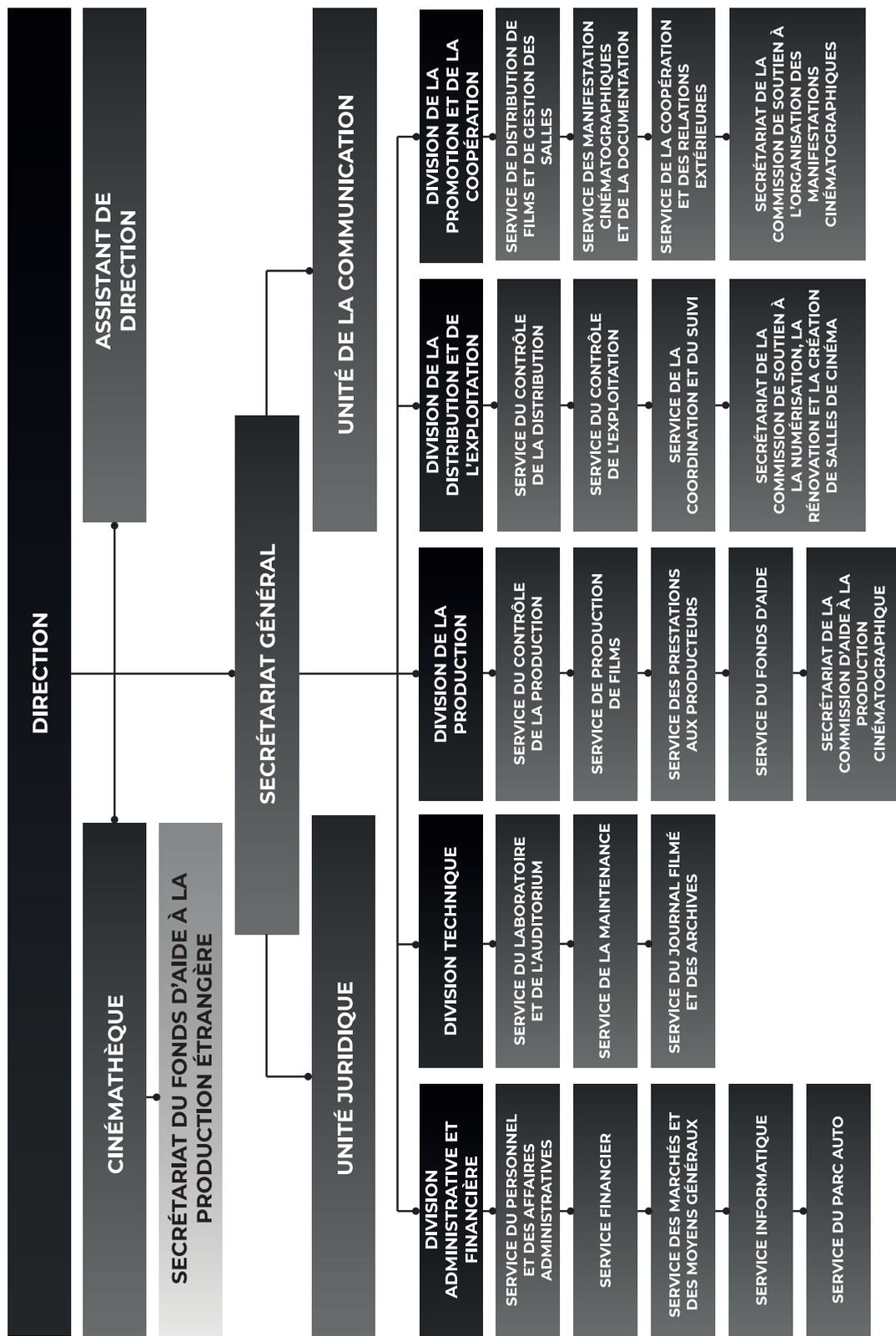


Figure 1 : Organigramme actuel du CCM

À la lecture de l'intégralité de la loi n° 70-17, il ressort que :

- Bien que le CCM se voie confier des missions majeures (promouvoir la diffusion de la culture par le cinéma, notamment à travers la gestion, la modernisation et le développement de la Cinémathèque marocaine, et le soutien à la création d'autres cinémathèques, et élargir sa diffusion via les nouveaux moyens technologiques), il ne lui est attribué **aucune mission liée spécifiquement à la promotion des droits humains ou à la diffusion de la culture des droits humains** ;
- Le CCM dispose de **pouvoirs exclusifs, aussi bien de régulation que de contrôle, dans le domaine de la cinéma, et d'un pouvoir discrétionnaire très large, notamment en matière d'autorisation, de soutien et de contrôle des œuvres artistiques et de leur circulation.**

Les critères sur lesquels **le CCM peut fonder une décision de refus d'autorisation ou de soutien ne sont pas clairement définis par la loi, ce qui pourrait être de nature à compromettre le pouvoir discrétionnaire dont il dispose et à limiter les libertés de création et d'expression et la libre circulation des œuvres cinématographiques. Les seules obligations auxquelles le CCM est soumis sont de motiver ses décisions de refus et de les porter à la connaissance des intéressés²³.**

Si la Constitution confie au juge la protection des droits et libertés et aux pouvoirs publics l'appui au développement de la création, la loi étudiée ne prévoit toutefois aucun moyen de recours pour les acteurs concernés en relation avec les pouvoirs du CCM.

c. La loi relative à l'organisation de l'industrie cinématographique

Il s'agit du dahir n° 1-01-36 du 15 février 2001 portant promulgation de la loi n° 20-99 relative à l'organisation de l'industrie cinématographique telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 39-01 du 3 octobre 2002 et par la loi n° 70-17 précédemment étudiée.

La loi n° 20-99 s'applique à tous les aspects de l'activité cinématographique.

Elle subordonne **l'exercice de l'activité de production de films cinématographiques** à l'autorisation du directeur du CCM, après consultation des organisations professionnelles en matière de production de films cinématographiques.

En vertu de son article 2, les entreprises de production doivent être constituées sous forme de société anonyme ou de société à responsabilité limitée, avec un capital entièrement libéré. Pour les entreprises de production qui envisagent d'assurer la production exécutive des films cinématographiques, l'article 3 prévoit qu'elles doivent, outre l'autorisation précitée, être agréées à cet effet par

²³ Il ne s'agit pas d'une notification susceptible de produire des effets légaux, mais d'une simple information.

le directeur du CCM, après consultation des organisations professionnelles en matière de production.

L'exercice de l'activité de distribution des films cinématographiques est également, en vertu de l'article 5, « subordonné à l'autorisation du directeur du Centre cinématographique marocain après consultation des organisations professionnelles relevant du secteur de la distribution des films cinématographiques. Les entreprises de distribution des films cinématographiques doivent être constituées sous forme de société anonyme ou de société à responsabilité limitée à capital social entièrement libéré. »

« L'importation des copies de films cinématographiques doit être autorisée au préalable par le directeur du Centre cinématographique marocain. Cette autorisation d'importation est obtenue sur présentation de documents justifiant la détention des droits de distribution. » (article 6, alinéa 3)

L'article 7, qui encadre le **tournage de films**, a été modifié par l'article 14 de la loi n° 70-17. Il dispose que celui-ci, pour « tout film professionnel ou production audiovisuelle de tout format et sur tout support, est subordonné à l'obtention d'une autorisation de tournage délivrée par le directeur du Centre cinématographique marocain et ce, sans préjudice des autres autorisations administratives exigibles en vertu de la législation et de la réglementation en vigueur.

La demande d'autorisation de tournage doit indiquer, notamment, le nom du producteur délégué, l'adresse de la société de production et la langue originale du film ou de la production audiovisuelle. Elle doit être accompagnée des pièces et documents dont la liste est fixée par voie réglementaire. »

En outre, d'autres conditions spécifiques sont prévues suivant la nature du film à tourner :

Pour le tournage du film de long métrage, la demande d'autorisation doit être accompagnée du scénario ou du synopsis du film ;

Pour le tournage du film de court métrage ou de documentaire, la demande doit être accompagnée d'une note précisant le thème du film ;

Pour le tournage des films publicitaires, la demande doit préciser le titre du film.

Cet article 7 modifié précise :

« Tout refus de l'autorisation de tournage doit être motivé²⁴ et obligatoirement notifié à l'intéressé dans un délai maximum de vingt et un (21) jours pour les longs métrages et cinq (5) jours pour les courts métrages et les spots publicitaires. »

²⁴ Il convient de souligner que l'obligation de motivation provient également, en plus des règles générales de droit, de la loi n° 03-01 relative à la motivation des décisions administratives négatives.

Une telle décision de refus est en principe susceptible de recours conformément aux dispositions du Code de procédure civile²⁵ et à la loi relative aux juridictions administratives²⁶.

Le dernier alinéa exclut du champ d'application de cet article les « tournages des films amateurs strictement réservés à l'usage privé de la personne physique ou morale qui les réalise ou les fait réaliser pour son compte et qui ne sont pas destinés à des fins de commerce. »

Visa d'exploitation et visa culturel

Les articles 8 et 9 prévoient respectivement le visa d'exploitation et le visa culturel, dispositifs d'autorisation préalable à l'exploitation d'un film cinématographique :

« Article 8 :

Toute exploitation commerciale d'un film cinématographique sur le territoire national ainsi que du matériel publicitaire y afférent est subordonnée à l'obtention d'un visa délivré par le directeur du Centre cinématographique marocain sur décision d'une commission dite « Commission de visionnage des films cinématographiques » qui siège audit centre.

Cette commission, qui est présidée par le directeur du Centre cinématographique marocain ou son représentant, comprend en outre un représentant du ministère de la Communication, un représentant du ministère de la Culture^[27] et deux représentants des organisations professionnelles dont l'un représentant les distributeurs des films et l'autre les exploitants des salles de spectacles cinématographiques.

Ladite commission délibère valablement lorsque la majorité de ses membres est présente. Elle prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents ; en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

La délivrance ou le refus du visa par le Centre cinématographique marocain doivent être donnés dans un délai maximum de six jours ouvrables courant à compter de la date du dépôt de la demande de visa par l'intéressé, attestée par un récépissé.

La Commission de visionnage des films cinématographiques veille au refus de visa ou à la coupure dans le contenu des films cinématographiques qui présentent des scènes contraires aux bonnes mœurs ou préjudiciables aux jeunes, ou à l'interdiction aux mineurs de moins de seize ans d'assister à la projection de certains films. »

L'article 8 appelle une remarque : l'absence de définition précise des expressions « contraires aux bonnes mœurs » et « préjudiciables aux jeunes » confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire large pour refuser un visa ou décider

²⁵ Dahir portant loi n° 1-74-447 du 11 ramadan 1394 (28 septembre 1974) approuvant le texte du code de procédure civile, tel qu'il a été modifié et complété.

²⁶ Dahir n° 1- 91-225 du 22 rabii I 1414 (10 septembre 1993) portant promulgation de la loi n° 41-90 instituant des tribunaux administratifs, telle qu'elle a été modifiée et complétée.

²⁷ Il convient de préciser que, dans l'actuelle configuration gouvernementale, ces deux ministères ne font qu'un.

d'une coupure de scène.

Tout refus de visa ou toute coupure dans le contenu des films cinématographiques présentés doivent être motivés et portés à la connaissance des intéressés par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le numéro du visa et, le cas échéant, les interdictions aux mineurs décidées par la commission de visionnage doivent être mentionnés sur le matériel publicitaire des films destinés à être projetés dans les salles de spectacles cinématographiques. »

« Article 9 :

Un visa dit «visa culturel» est délivré par le directeur du Centre cinématographique marocain, après avis de la commission de visionnage, aux films cinématographiques programmés dans le cadre des manifestations cinématographiques publiques organisées par la Cinémathèque marocaine, les ambassades étrangères accréditées au Maroc, les centres culturels nationaux et étrangers ou par les associations ou groupements légalement constitués agissant sans but lucratif.

Tout refus du visa culturel doit être porté à la connaissance des intéressés par lettre recommandée avec accusé de réception. »

En cas de refus du visa d'exploitation ou du visa culturel pour un film importé, l'article 10 prévoit la réexportation de celui-ci par les soins de l'importateur dans un délai de dix jours à compter de la date de notification du refus.

Évolution de la censure des films au niveau de l'exploitation au Maroc

Depuis sa création en 2010, l'ARMCDH a eu l'occasion de présenter de nombreuses demandes de visas culturels dans le cadre de son activité de projections publiques de films. Cette circonstance lui a permis de constater deux tendances :

- L'une, positive, d'orientation des procédures de visa davantage **vers la protection du public que vers la coupure de scène**. L'ARMCDH cite son propre exemple dans ce sens : à l'occasion de la 10^e édition de la Nuit blanche cinéma et libertés, en 2021, elle avait présenté une nouvelle demande visa pour le film *La Porte close*, de Abdelkader Lagtaâ, dans sa version originale. Le CCM a remis un visa avec interdiction au moins de 16 ans, au lieu de demander une coupure de scène (images des deux visas)

- **L'autre, négative, de censure en dehors des démarches administratives prévues** par la loi, par communiqués de presse comme pour le film *Much Loved* de Nabil Ayouch.

L'absence de référentiel juridique pour le travail de la Commission de visionnage des films cinématographiques et d'accès aux décisions qu'elle prend empêche toute analyse approfondie de la pratique de la censure d'exploitation et culturelle.

ROYAUME DU MAROC
CENTRE CINÉMATOGRAPHIQUE
MAROCAIN

المملكة المغربية
المركز السينمائي المغربي

لجنة مراقبة الأفلام
COMMISSION DE CONTROLE DES FILMS CINÉMATOGRAPHIQUES

VISA N° 37/99
رخصة رقم: 37/99
صالحة لغاية: 1.1.2000

Titre du Film: la porte close
عنوان الشريط
Catégorie: in
نوعه
Origine: Marocain
أصله
Version: Arab
اللغة
Nombre de copies prévues en 35 m/m
عدد النسخ
en 16 m/m

Producteur: المنتج

Distributeur: Centre Africain
Cinématographique
الموزع
Rabat, le 01 Mars 1999
الرباط في 01 مارس 1999

ملاحظات

Observations :

COUPURES
Voir au verso

مدير المركز السينمائي المغربي
Le Directeur du Centre
Cinématographique Marocain

Coupures : Scèneresses entre hommes (d^{ème} bobine)
Instituteur - élève (lui remettant de l'argent) (3^{ème} bobine)
- Paul Sabat (4^{ème} bobine)
- Sabat du bien (5^{ème} bobine)



Prière de bien se conformer à la décision
de la commission Nationale de Centre de films pour
toute autre copie

Visa d'exploitation délivrée par le CCM au film la porte close en 1999

43/SCD 2021



المركز السينمائي المغربي
Centre Cinématographique Marocain

Rabat, le 06 juillet 2021

Madame Fadoua Maroub
Association des Rencontres Méditerranéennes
Du Cinéma et des Droits de l'Homme
Rabat

Objet : Visa culturel
Réf. : Votre courrier reçu le 30/06/2021

Madame,

Nous faisons suite à votre courrier cité en référence pour vous informer que la Commission de visionnage des films cinématographiques a accordé les visas culturels suivants :

Titre des films	N° de visa
La porte close	76/2005 INT -16 ANS
Mémoire 14 / Memory 14 / 14 ذاكرة	258/2019 RAS
Fame	120/2021 RAS
Sukar	121/2021 INT -12 ANS
200 meters / 200 mètres	122/2021 RAS
Un pays qui se tient sage / The monopoly of violence	123/2021 RAS
Silence Radio	124/2021 INT -12 ANS
La preuve scientifique de l'existence de Dieu	125/2021 RAS

Nous vous prions d'agréer, Madame, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Directeur du CCM
et par délégation le Chef de Service
de Contrôle et de Distribution
Mr. Khalid LAAMRAOUI

Centre Cinématographique Marocain : Quartier Industriel - Avenue El Majd - B.P : 421 Rabat - Maroc
Tél. : +212 (0) 537 28 92 00 / Fax : +212 (0) 537 79 81 05
E-mail : contact@ccm.ma - Site Web : www.ccm.ma

MÉMOIRE 14

'Mémoire 14 est unique dans la cinématographie marocaine. C'est le seul documentaire de création alternant images tournées et archives cinématographiques. Ces dernières datent de la période du Protectorat français. Le texte est issu d'un poème éponyme de l'auteur (14e siècle de l'hégire correspondant au 20e siècle). Réalisé pendant les années de plomb, Ahmed Bouanani (2011-1938) avait réalisé un film d'une heure trente qui a été tronqué jusqu'à la version parvenue aujourd'hui. Son ambition était de faire un film sur l'épopée marocaine du début du siècle.

Il n'avait pu introduire ni Abdelkrim et sa tentative de la République du Rif, ni Moha ou Hamou, le guerrier zaïani qui fut à la tête de la résistance contre l'occupation française. Ces deux épisodes de l'histoire marocaine étaient alors tabous à l'époque.

Pour remédier à cette absence, il alla filmer les rues de Chaouen et des visages et des mains de femmes et d'hommes qui avaient vécu la guerre du Rif. Et ce sont ces oubliés de l'Histoire qui nous regardent, nous, spectateurs. Ces visages qui étaient aussi les oubliés des images filmées par les Français car peu de visages de marocains et marocaines y figurent.'

Touda Bouanani

Témoignage de Touda Bouanani, sur la censure du film de son père, publié à l'occasion de la nuit blanche cinéma et libertés en juillet 2021

« LA PORTE CLOSE » ET LA CENSURE

Il y a plus d'une vingtaine d'années, la Commission de censure, près du Centre cinématographique marocain, appelée officiellement Commission de contrôle des films cinématographiques, sévissait encore dans l'opacité totale. Ses critères étaient tenus secrets, car ils n'avaient jamais été rendus publics, et ses membres recrutés exclusivement par les serviteurs de l'État. En effet, aucun représentant des cinéastes ou des autres créateurs ou des défenseurs des droits de l'homme n'avait eu le droit d'y siéger, comme si ses verdicts ne concernaient ni les cinéastes, ni les spectateurs, ni la société dans son ensemble.

C'était dans ce cadre que mon film « La Porte close » avait été mutilé par cette commission de censure par une décision datée du 1er mars 1999. Comme on peut s'en rendre compte en lisant le libellé de cette décision, aucune justification, ni aucun argument, ni aucune référence à une quelconque loi ne viennent l'expliquer ou la fonder. En outre, ce diktat n'avait absolument pas tenu compte des efforts expressifs du réalisateur de l'œuvre cinématographique, ni non plus des besoins légitimes du spectateur en ce qui concerne la cohérence de cette œuvre que les coupures réclamées par la Commission allaient altérer au point de rendre le film difficilement lisible et compréhensible.

Abdelkader Lagtaâ

*Témoignage de Abdelkader Lagtaâ sur la censure de son film
publié à l'occasion de la nuit blanche cinéma et libertés en juillet
2021*

La loi n° 20-99 prévoit, par ses articles 20 à 30, des sanctions pécuniaires en cas de non-respect de ses dispositions, à savoir essentiellement :

Tout exercice des activités de production ou de distribution de films, d'importation de copies de films, de tournage de film professionnel de tout format et sur tout support, ou d'exploitation de salles de spectacles cinématographiques, sans l'autorisation préalable du directeur du CCM ou malgré le retrait de celle-ci ;

Tout exercice des activités de production exécutive par une entreprise de production sans l'agrément nécessaire ou d'exploitation d'une salle de spectacles cinématographiques pendant la durée de la fermeture provisoire de celle-ci ;

Toute personne physique ou morale qui, en cas modification des éléments ayant servi à établir son autorisation d'exercice (cessation d'activité, cession, transfert, changement d'adresse ou autre), n'a pas informé par écrit le directeur du CCM dans le délai prescrit par la loi ;

Toute exploitation commerciale d'un film ou de son matériel publicitaire, sans l'obtention préalable du visa, sans le respect des interdictions prévues à l'article 8 ou après expiration des droits d'exploitation sur le territoire national ;

Toute exploitation non commerciale d'un film sans l'obtention du visa culturel ;

Toute non-réexportation, dans le délai prévu à la loi, d'un film importé n'ayant pas obtenu le visa d'exploitation ou le visa culturel.

L'article 31 prévoit une peine d'emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 5.000 à 50.000 dirhams, en cas d'exploitation d'un film cinématographique modifié après obtention du visa d'exploitation ou du visa culturel.

d. Le décret relatif aux autorisations de tournage des œuvres cinématographiques et audiovisuelles

Il s'agit du décret n° 2-21-477 du 30 moharrem 1443 (8 septembre 2021)²⁸ ayant pour objet de fixer les conditions de dépôt de la demande d'autorisation de tournage de tout film professionnel ou production audiovisuelle, la liste des

28 Publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 7025 du 27 septembre 2021 (version française publiée au Bulletin officiel n° 7036 du 4 novembre 2021)

pièces et des documents à joindre à celle-ci et le formulaire type à remplir.

La liste des pièces et des documents à joindre à la demande, en sus des documents administratifs (copies de contrat, bon de commande ou autre) et des justificatifs de paiement de la redevance pour l'obtention de l'autorisation, varie selon la nature et la catégorie de l'œuvre cinématographique envisagée, à savoir :

- 1. Pour un long métrage ou un long métrage docufiction : copie du scénario en langue arabe ou française et synopsis en langue arabe ou française ;**
- 2. Pour un téléfilm, une série de fiction télévisuelle ou un téléfeuilleton : copie du scénario en langue arabe ou française et synopsis en langue arabe ou française ;**
- 3. Pour un sitcom : copie du scénario en langue arabe ou française et synopsis en langue arabe ou française ;**
- 4. Pour un moyen métrage, un court métrage ou un court métrage docufiction : copie du scénario en langue arabe ou française et synopsis en langue arabe ou française ;**
- 5. Pour une vidéo clip ou des variétés musicales : story board, le cas échéant, et paroles de la (ou des) chanson(s) ;**
- 6. Pour un spot publicitaire ou un testimonial : brief en langue arabe ou française et story board ;**
- 7. Pour la production d'un film institutionnel : brief en langue arabe ou française, concept détaillé et story board, le cas échéant ;**
- 8. Pour de la télé-réalité : concept détaillé en langue arabe ou française ;**
- 9. Pour une émission TV : concept détaillé en langue arabe ou française**
- 10. Pour un documentaire ou un reportage : concept détaillé en langue arabe ou française;**
- 11. Pour une pièce de théâtre, un sketch ou une captation de spectacle : copie du scénario en langue arabe ou française, pour les pièces de théâtre et les sketches ;**
- 12. Pour la production des capsules reportages, de reportages ou de documentaires commandités : concept détaillé en langue arabe ou française.**

La demande d'autorisation de tournage contient, outre les renseignements sur l'identité du demandeur et sur l'œuvre (titre, type, usage, identité de l'équipe de tournage et des acteurs, dates et lieux de tournage, budget), les engagements du demandeur à l'égard du CCM.

Dans la mesure où la même administration, à savoir le CCM, est chargée de la logistique de tournage pour à la fois la télévision et le cinéma, ainsi que de la censure pour le cinéma, elle est susceptible d'appliquer au cinéma une censure relevant des critères de la télévision.

Le risque est d'autant plus grand que les deux secteurs relèvent de la tutelle du même département au sein du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication : la Communication.

Cette logique est un héritage historique : comme précédemment rappelé, le CCM ayant été créé à une époque où le cinéma diffusait aussi les actualités nationales et internationales et où la télévision était peu répandue, sa vocation audiovisuelle au sens large (c'est-à-dire incluant les productions aussi bien cinématographiques que destinées à l'information du public) se justifiait.

Or, de nos jours, ce n'est plus le cas. Le rattachement du CCM du secrétaire général du département de la Communication pourrait ainsi être avantageusement transféré au département de la Culture, afin de créer une rupture dans la pratique administrative de la censure via un référentiel propre au cinéma.

e. La loi relative au statut de l'artiste

Il s'agit du dahir n° 1-03-113 du 18 rabii II 1424 (19 juin 2003) portant promulgation de la loi n° 71-99 portant statut de l'artiste²⁹. Le préambule de la loi souligne la volonté de « faire bénéficier les artistes d'un statut juridique à même de préserver leur dignité, d'organiser leur profession et de leur assurer les possibilités de création et de continuité ».

La loi, dans son article premier, définit la création artistique comme « toute œuvre artistique réalisée par une personne physique, notamment dans le domaine de l'audiovisuel, de la photographie, des arts plastiques, de la musique, du théâtre, de la littérature artistique écrite ou orale ou de la chorégraphie. » et la représentation artistique comme « tout acte ayant pour objet la présentation ou la réalisation artistique d'une partie ou de la totalité d'une œuvre artistique par une personne physique, par tout moyen que ce soit, notamment dans les domaines de la musique, du théâtre, des variétés, du cirque ou de spectacles de marionnettes ».

Malgré ces allusions plus ou moins générales à la création artistique, il convient de souligner que la loi relative au statut de l'artiste ne consacre

29 Publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 5126 du 17 juillet 2003 (version française publiée au Bulletin officiel n° 5126 du 17 juillet 2003)

aucune disposition à la liberté de création, laquelle peut être considérée sans grand risque d'erreur comme la raison d'être de l'artiste, ni aux moyens de la protéger et de la promouvoir. La liberté de création et les risques de restriction dont elle serait susceptible de faire l'objet devraient donc en principe être au cœur de ce texte.

L'ensemble des dispositions de ladite loi est consacré à la relation entre l'entreprise et l'artiste, à la rémunération, à la protection sociale, à l'artiste mineur, aux agences de services artistiques et aux dispositions pénales correspondant à ces thématiques.

Une proposition de loi visant à compléter et modifier la loi n° 71-99 a été élaborée et présentée au parlement par la coalition gouvernementale le 31 juillet 2015. Cette proposition de loi inclut plusieurs nouvelles dispositions qui mettent l'accent sur la protection sociale de l'artiste et visent à aligner ladite loi sur les dispositions du Code du travail.

La proposition de loi a été adoptée par le parlement³⁰. Comme l'indique le titre de la loi, le texte porte également sur « les métiers artistiques » et élargit le cadre de la protection sociale de l'artiste, mais ne contient lui non plus aucune mention de la liberté de création.

f. La loi relative aux droits d'auteur et droits voisins, le BMDA et le Code pénal

Appliquer une approche droits de l'Homme pour l'analyse de la politique publique du cinéma, nécessite une approche holistique permettant une lecture des textes de lois les plus importants en relation avec le domaine du cinéma, notamment la loi relative aux droits d'auteur et droits voisins, La loi relative au Bureau Marocain des droits d'auteurs ainsi que le code pénal.

a- La loi n° 2-00³¹ relative aux droits d'auteur et droits voisins telle qu'elle a été complétée par la loi n° 79-12³² définit, dans son article premier, l'auteur comme « la personne physique qui a créé l'œuvre ». L'œuvre est, en vertu du même article complété par l'article 3, « toute création littéraire ou artistique », laquelle s'entend d'une création intellectuelle originale dans le domaine littéraire et artistique.

L'article 2 dispose : « Tout auteur bénéficie des droits prévus dans la présente loi sur son œuvre littéraire ou artistique ». Et d'ajouter que la protection résultant desdits droits « commence dès la création de l'œuvre, même si celle-ci n'est pas fixée sur un support matériel » et, en vertu de l'article 3, « est indépendante du mode ou de la forme d'expression, de la qualité et du but de l'œuvre ».

30 Dahir n° 1-16-116 du 21 kaada 1437 (25 août 2016) portant promulgation de la loi n° 68-16 relative à l'artiste et aux métiers artistiques, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 6501 du 19 septembre 2016 (version française publiée au Bulletin officiel n° 6526 du 15 décembre 2016)

31 Dahir n° 1-00-20 du 9 kaada 1420 (15 février 2000), publié dans l'édition générale du Bulletin n° 4796 du 18 mai 2000 (version française publiée au Bulletin officiel n° 4810 du 6 juillet 2000)

32 Dahir n° 1-14-97 du 20 regeb 1435 (20 mai 2014) publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 6263 du 9 juin 2014 (version française publiée au Bulletin officiel n° 6266 du 19 juin 2014)

Indépendamment de ses droits patrimoniaux sur son œuvre, l'auteur bénéficie de droits moraux, à savoir revendiquer la paternité de son œuvre, rester anonyme ou utiliser un pseudonyme, « s'opposer à toute déformation, mutilation ou autre modification de son œuvre ou à toute autre atteinte à la même œuvre qui seraient préjudiciables à son honneur ou à sa réputation »³³.

Malgré le nombre élevé d'articles que comprend la loi n° 2-00, elle demeure muette quant aux droits d'auteur en liaison avec la liberté de création et, par conséquent, avec la censure.

En effet, ladite loi ne traite que des œuvres qui ne font l'objet d'aucun acte restrictif ou de censure. **Or, la protection des droits d'auteur prédispose le droit à la liberté de créer et à pouvoir diffuser, publier et exposer l'œuvre créée. C'est-à-dire que le législateur n'a pas envisagé cet aspect : les droits d'auteur ne sont considérés qu'a posteriori.**

b- Le BMDA³⁴ :

La loi n° 34-05³⁵ modifiant et complétant la loi n° 2-00 a pour objectif d'affermir et moderniser le système de protection des droits d'auteurs et des œuvres artistiques et littéraires, et, en même temps, de renforcer le rôle et l'action du BMDA.

Ce dernier en effet se voit confier de nouvelles attributions, notamment :

- Le droit d'ester en justice pour la défense des intérêts qui lui sont confiés ;
- Constater les infractions à la loi n° 2-00 et, par conséquent, procéder « à la saisie des phonogrammes et vidéogrammes et tout autre support d'enregistrement utilisable, ainsi que tout matériel servant à la reproduction illicite » ;
- Se coordonner avec l'Administration des douanes et impôts indirects pour suspendre la mise en libre circulation des marchandises soupçonnées d'être contrefaites ou piratées ;
- Se coordonner avec les prestataires de services pour le contrôle de l'utilisation, de l'exploitation et de l'accès aux œuvres sur les réseaux numériques.

Il convient de signaler que loi n° 34-05 a permis dans une certaine mesure, par l'adoption de nouvelles dispositions relatives au contrôle de l'utilisation et de l'exploitation des droits d'auteur et des droits voisins sur le réseau

³³ Article 9

³⁴ Décret n° 2-64-406 du 5 kaada 1384 (8 mars 1965) portant création du Bureau marocain du droit d'auteur, publié au Bulletin officiel n° 2732 du 10 mars 1965

³⁵ Dahir n° 1-05-192 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006), publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 5397 du 20 février 2006 (version française publiée au Bulletin officiel n° 5400 du 2 mars 2006)

internet, de combler les lacunes juridiques constatées concernant l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et de prendre en compte les défis soulevés par l'avènement de l'ère numérique et les nouvelles formes qui en ont résulté d'exploitation des œuvres et d'accès à ces œuvres par le grand public.

c- Le Code pénal consacre ses articles 575 à 579 à des atteintes à la propriété littéraire et artistique, en sanctionnant :

- La contrefaçon consistant au fait d'éditer « sur le territoire marocain des écrits, compositions musicales, dessins, peintures ou toute autre production, imprimés ou gravés en entier ou en partie, au mépris des lois et règlements relatifs à la propriété des auteurs », que ces ouvrages aient été publiés au Maroc ou à l'étranger ;
- « La mise en vente, la distribution, l'exportation et l'importation des ouvrages contrefaits » ;
- La reproduction, la représentation ou la diffusion, par quelque moyen que ce soit, d'une œuvre de l'esprit en violation des droits de l'auteur, tels qu'ils sont définis et réglementés par la loi.

Les auteurs de ces actes sont, en outre, « condamnés à la confiscation de sommes égales au montant des parts de recettes produites par la reproduction, la représentation ou la diffusion illicites, ainsi qu'à la confiscation de tout matériel spécialement installé en vue de la reproduction illicite et de tous les exemplaires et objets contrefaits ».

« Le tribunal peut, en outre, ordonner, à la requête de la partie civile, [...] la publication du jugement de condamnation, intégralement ou par extrait, dans les journaux qu'il désigne et l'affichage dudit jugement dans les lieux qu'il indique, notamment aux portes du domicile du condamné, de tous établissements, salles de spectacles, lui appartenant, le tout aux frais de celui-ci, sans toutefois que les frais de cette publication puissent dépasser le maximum de l'amende encourue. »

L'article 579 prévoit que « le matériel ou les exemplaires contrefaits, ainsi que les recettes ou parts de recettes ayant donné lieu à confiscation, sont remis à l'auteur ou à ses ayants droit pour les indemniser du préjudice dont ils ont souffert ; le surplus de l'indemnité auquel ils peuvent prétendre ou l'entière indemnité s'il n'y a eu aucune confiscation de matériel, d'objet contrefait ou de recette donne lieu à l'allocation de dommages-intérêts sur la demande de la partie civile dans les conditions habituelles. »

g. Conclusion

Le secteur cinématographique est par excellence un domaine d'exercice de maintes libertés imbriquées : libertés de pensée, d'expression, d'opinion, de création, de publication et d'exposition en matière littéraire et artistique, de

circulation d'idées, etc. Il est ainsi de nature à permettre la diffusion de la culture et de l'éducation équitables de toutes et tous en vue de la justice, de la liberté, de l'égalité, de la cohésion sociale et de la solidarité intellectuelle et morale de l'ensemble de l'humanité.

Or, il résulte de l'étude des différents textes de loi portant réglementation du secteur cinématographique marocain que celui-ci est quasiment soumis à la tutelle du CCM qui détient un large pouvoir discrétionnaire en matière d'autorisation et de soutien.

Les dispositions juridiques qui régissent l'administration de tutelle **sont susceptibles de vider les libertés susmentionnées de leur contenu et, par conséquent, d'entraver la création artistique et d'empêcher le cinéma à jouer les rôles qu'il est censé jouer en matière de promotion des droits et libertés et de diffusion de leur culture.**

La réglementation du domaine du cinéma n'est donc pas conforme à l'esprit de la constitution de 2011 et des engagements internationaux du Maroc en matière de droits et libertés.

En l'état actuel des choses, elle n'est pas non plus susceptible d'engendrer et d'encadrer une politique publique cinématographique priorisant les droits et libertés consacrés par la Constitution, et encourageant les échanges, par le verbe et par l'image, des idées et des connaissances, comme le prévoient les conventions internationales auxquelles le Maroc est partie.

Il devient donc urgent de les adapter aux principes constitutionnels et de les harmoniser avec les conventions internationales dûment ratifiées par le Maroc, quitte à **adopter une loi-cadre traçant les orientations générales du pays en matière de cinéma et permettant, par la transversalité de ses dispositions, la concrétisation législative notamment des articles 25 et 26 de la Constitution** qui consacrent en particulier la liberté de création et l'appui apporté par les pouvoirs publics au développement artistique et culturel.

La formulation de l'article 25 témoigne que la Constitution inscrit pertinemment cette liberté dans le contexte de libertés plus larges et globalisantes garanties par le même article, à savoir celles « de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes ses formes » et en fait leur suite logique.

La Constitution ne se contente pas de reconnaître la liberté de création, mais incite les pouvoirs publics à apporter « par tous les moyens appropriés, leur appui au développement de la création culturelle et artistique, et de la recherche scientifique et technique, ainsi qu'à la promotion du sport. » Et d'ajouter que ces pouvoirs « favorisent le développement et l'organisation de ces secteurs de manière indépendante et sur des bases démocratiques et professionnelles précises ».

II. POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIÈRE DE CINÉMA ET PROMOTION DES DROITS HUMAINS

L'analyse de la politique publique en matière de cinéma et son croisement avec la promotion des droits humains s'articule en cinq entrées :

- 1. Une analyse documentaire des rapports des institutions officielles de l'État sur la politique publique du CCM : organisation, gouvernance et gestion budgétaire ;**
- 2. Un rappel du cadre référentiel national des politiques publiques en matière de droits humains ;**
- 3. Une analyse documentaire des recommandations du Livre blanc du cinéma marocain ;**
- 4. Une analyse du cadre référentiel de la politique publique culturelle, basée sur l'étude du rapport du Nouveau modèle de développement et sur le programme gouvernemental 2021-2026 ;**
- 5. Une analyse du suivi et du contrôle parlementaire, notamment la Chambre des représentants, via l'analyse d'une année de questions orales et écrites.**

1. La politique publique en matière de cinéma : configuration institutionnelle

Créé en 1944 et réorganisé en 1977 puis en 2017, le CCM est l'opérateur historique du septième art au Maroc, mais également l'un des plus anciens établissements publics institués pour réglementer et promouvoir le cinéma dans le monde.

Placé actuellement sous la tutelle du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, et soumis au contrôle financier de l'État exercé par le ministère de l'Économie et des Finances (MEF), le CCM est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière avec pour principales missions l'organisation, la réglementation et la promotion de l'industrie cinématographique au Maroc. Pour ce faire, le CCM emploie un effectif total de 153 personnes. Subventionné à hauteur de 64,2 millions de dirhams en 2021 (hors fonds d'aide) dont l'essentiel est alloué à son exploitation (92%), le CCM dispose de très peu de ressources propres (4,5 millions de dirhams en 2021). Celles-ci proviennent globalement des prestations au titre des autorisations de tournage de films et d'exercice délivrées aux producteurs, aux distributeurs et aux exploitants de salles de cinéma (61% du total des recettes).

Parallèlement, le CCM gère certains aspects inhérents aux aides cinématographiques octroyées conformément aux dispositions du décret n° 2-12-325 du 28 ramadan 1433 (17 août 2012) fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, à la rénovation et la création de salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma, tel qu'il a été modifié et complété par le décret n° 2-22-67 en mars 2022³⁶. Ce décret prévoit quatre commissions de sélection dont les secrétariats siègent au sein du CCM. Faisant partie intégrante de la composition de ces dernières, le CCM est chargé notamment de la rédaction de leurs cahiers des charges, de la proposition de leurs membres et du plan d'action annuel de leurs travaux, ainsi que de la conclusion des accords types avec les bénéficiaires des aides.

Ces aides/subventions proviennent d'un compte d'affectation spéciale appelé Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique (FPPAAEP, anciennement appelé Fonds pour la Promotion du paysage audiovisuel national – FPPAN), dont l'ordonnateur est le ministre chargé de la Culture et de la Communication. Au titre de l'année 2021, le FPPAAEP a débloqué une enveloppe totale de 75 millions de dirhams pour un budget alloué total de 112 millions de dirhams.

Grâce à des subventions étatiques dont l'importance et la constance ont toujours été régulières, le CCM est au cœur des rouages institutionnels structurant le secteur du cinéma au Maroc. Il connaît de nombreuses réalisations, mais rencontre aussi des difficultés pour l'exécution des missions assignées tant au niveau organisationnel et managérial que sur le plan des performances.

a. Organisation

Au niveau de son organisation, l'organigramme officiel³⁷ du CCM a été approuvé par son CA et le MEF en date du 25 août 1988. Depuis, plusieurs changements matérialisés par des décisions signées par son directeur ont eu lieu dans cette organisation :

- La réaffectation le 26 octobre 2006 du service du fonds d'aide, anciennement rattaché à la Division de la promotion et de la coopération, au niveau de la Division de la production ;
- La création de deux unités directement rattachées au Secrétariat général du CCM : l'Unité juridique créée le 06 septembre 2017 et l'Unité de la communication créée le 10 novembre 2017.

Selon le rapport d'audit du MEF³⁸, le management actuel du CCM est caractérisé par une centralisation du pouvoir et une absence de délégation de la prise de décision, ce qui n'est pas favorable à l'autonomie et la prise d'initiative des

³⁶ Décret n° 2-22-67 modifiant le décret n° 2-12-325, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 7077 du 28 mars 2022

³⁷ « Organigramme actuel du CCM » retrouvé dans l'annexe 1 du Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU

³⁸ Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 7

ressources humaines pour atteindre les objectifs déterminés.

Le rapport de l'Inspection générale des finances n° 4945 ainsi que les rapports de la Cour des comptes³⁹ relatifs à l'audit de gestion du CCM, y compris le FPPAAEP, font état d'un certain nombre de faiblesses.

- Défaillance des systèmes d'information, de contrôle et de comptabilité ;
- Absence d'un système d'information doublé de l'inefficacité du contrôle interne ;
- Carence en matière de gestion des recettes ;
- Manquements dans la gestion des ressources humaines ;
- Défaillance en matière de gestion des fonds d'aide⁴⁰.

Pour y remédier, plusieurs pistes de réflexion ont été préconisées par les rapports précités, notamment les recommandations suivantes:

- La révision des attributions du CCM et l'adaptation de son organisation, compte tenu des évolutions récentes du paysage audiovisuel au niveau mondial et des nouvelles technologies de l'information ;
- La conception et la mise en place d'un système d'information et de gestion, ainsi que d'un système informatique intégré ;
- La mise en place de procédures de contrôle interne formalisées dans un manuel qui définirait les responsabilités, les postes et les tâches qui incombent aux agents.

b. Gouvernance

Au niveau de sa gouvernance, conformément à la loi n° 70-17, le CCM « est administré par un conseil d'administration et géré par un directeur assisté d'un secrétaire général » (article 4).

Présidé par le ministre chargé de la Culture et de la Communication, le CA du CCM comprend quatre représentants de l'autorité gouvernementale et un représentant de chaque catégorie professionnelle (producteurs, distributeurs, exploitants de salles de cinéma, et réalisateurs et auteurs marocains). Le directeur et le contrôleur financier du CCM assistent aux réunions du CA, avec voix consultative.

À cet effet, le CA règle par ses délibérations toutes les questions intéressant le

³⁹ Rapports annuels de la Cour des comptes au titre des années 2013 et 2018

⁴⁰ Fonds gérés par le CCM, détaillés plus loin dans le présent rapport.

CCM, notamment :

- Il en définit l'orientation et le programme d'action ;
- Il arrête le budget et les comptes ;
- Il propose le montant des taxes et redevances à percevoir au profit du CCM ;
- Il statue sur les acquisitions et aliénations immobilières lorsque le montant de l'opération dépasse 500.000 dirhams ;
- Il approuve les projets de marchés et de contrats lorsque leur montant dépasse un million de dirhams ;
- Il autorise le directeur à contracter des emprunts auprès d'organismes publics ou privés ;
- Il approuve le projet de statut du personnel du CCM.

En vertu des articles 3 et 7, le CA se réunit, sur convocation de son président, aussi souvent que les besoins du CCM l'exigent et au moins deux fois par an, à savoir une fois avant le 30 juin pour arrêter les comptes de l'exercice écoulé et une fois avant le 30 novembre pour établir le budget et le programme d'action de l'exercice suivant.

En 2021, à l'instar des années précédentes, le CA du CCM s'est réuni deux fois (voir tableau2).

Tableau 2 : état des réunions du ca du ccm

	Réunions du CA	Périodicité des réunions		Présidence du CA		Composition de l'organe délibérant					
	Dates	Respectée	Non respectée	Conforme au texte	Non conforme au texte	Nbre total selon le texte	Nbre des présents	Nbre des représentés	représentation des ministères	Admin- indépendants	Nbre de femmes
Réunion 1	16/07/2021	X		X		12	20		X		1
Réunion 2	25/01/2022		X	X		12	20		X		1

Au regard des enjeux du secteur et du rôle majeur du CCM pour le développement du cinéma au Maroc, il serait souhaitable d'augmenter la fréquence de réunion du CA au-delà de l'exigence légale de deux réunions par an. D'autant plus que la gouvernance du CCM se réduit à ce seul organe. Par ailleurs, le décalage est grand entre les pratiques de bonne gouvernance édictées au niveau national, à savoir les recommandations du Code marocain de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises et établissements publics⁴¹. Par exemple, comme le recommande le code précité, il n'existe aucun comité spécialisé institué par le CA se réunissant pendant l'année afin de traiter des questions spécifiques, à savoir :

- Un comité d'audit ;
- Un comité des rémunérations et des nominations ;
- Un comité de la stratégie et des investissements ;
- Un comité de gouvernance.

41 Ce code, qui s'inspire des normes de gouvernance internationales édictées par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), a été rédigé de manière collaborative sous la supervision du MEF (Direction des entreprises publiques et de la privatisation - DEPP). Il a été publié en mars 2011.

D'autres comités plus techniques pourraient également être mis en place, avec une composition pensée pour favoriser un débat riche et la recherche de solutions efficaces pour le secteur. Nous citons à titre d'exemple encore le cas de la Belgique, dont le Centre du cinéma et de l'audiovisuel prévoit un comité de concertation qui « a pour mission de remettre à la demande du Ministre ayant l'audiovisuel dans ses attributions des avis sur toute question de politique relative à la production et à la diffusion cinématographiques et audiovisuelles »⁴² et dont le Centre du cinéma et de l'audiovisuel assure la gestion et le secrétariat. Ce comité « se réunit au moins quatre fois par an en séance plénière, sur la base d'un calendrier fixé au début de l'année »⁴³.

Enfin, il convient de rappeler que **le CCM ne dispose pas de comité de direction⁴⁴, organe indispensable au pilotage de la stratégie au sein d'une organisation.** Un tel comité permettrait de réunir autant de fois que nécessaire les chefs de divisions et le secrétaire général et ou le directeur afin d'échanger, de réfléchir, de partager leurs avis sur les questions stratégiques pour formuler des propositions de moyens appropriés de mise en œuvre.

Règlement intérieur et charte du CA

Il convient de noter que, hormis la loi n° 70-17 relative à sa réorganisation, le CCM ne dispose ni de règlement intérieur (pourtant prévu par l'article 6 de ladite loi) ni de charte, documentation primordiale formalisant la mise en œuvre de la gouvernance au sein des établissements publics.

L'analyse des procès-verbaux de réunion du CA au cours des cinq derniers exercices fait ressortir les observations suivantes sur la composition du CA :

- Au regard des membres présents, la composition du CA est conforme aux dispositions de la loi n° 70-17 et leurs délibérations sont valables, l'ensemble des résolutions figurant à l'ordre du jour des réunions ayant été adoptées à l'unanimité ;
- Il convient de noter que les réunions du CA ont connu au fil de ces cinq années :
 - 5 ministres en charge de la Communication différents, en qualité de président du CA ;
 - 3 représentants du ministère en charge de la Culture différents ;
 - 3 représentants du ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Économie numérique différents ;

⁴² Site internet du Centre du cinéma et de l'audiovisuel belge : <https://audiovisuel.cfwb.be/missions/centre-cinema-audiovisuel/comite-de-concertation/>

⁴³ Idem

⁴⁴ Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 8

- 3 représentants des producteurs différents ;
- 2 représentants des distributeurs différents. Il a été relevé⁴⁵ que, lors de la réunion de juin 2017, la profession des distributeurs avait donné procuration au représentant des exploitants pour la représenter également, ne se conformant pas ainsi aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 70-17, selon lequel « une même personne ne peut représenter plus d'une des trois catégories professionnelles [à savoir producteurs, distributeurs et exploitants de salles de cinéma] ».
- 2 représentants du ministère de l'Intérieur différents ;
- 2 représentants du MEF différents ;
- 1 représentant des exploitants.
- Les membres consultatifs représentent généralement :
 - Le CCM, en les personnes de son directeur, d'un contrôleur d'État, du secrétaire général, du directeur des Affaires financières, de l'assistant du directeur ;
 - Un cabinet d'audit externe ;
 - Le ministère en charge de la Communication, et particulièrement la Direction des études et du développement des médias ;
 - La Chambre nationale des producteurs de films ;
 - L'Union des réalisateurs et auteurs marocains ;
 - La Fédération des festivals internationaux du cinéma au Maroc, moins fréquemment ;
 - Les syndicats du CCM, à savoir l'Union marocaine du travail (UMT) et l'Union générale des travailleurs marocains (UGTM).

La composition du CA est caractérisée par la présence de représentants de trois professions cinématographiques relatives aux missions du CCM, à savoir la production, la distribution et l'exploitation. L'aspect de la promotion et de la coopération ayant trait l'organisation des festivals n'est toutefois pas représenté au niveau des membres permanents. **Nous observons, par ailleurs que les membres consultatifs sont toujours les mêmes d'année en année : ils relèvent des mêmes professions, ce qui ne reflète pas la diversité et la spécificité du secteur du cinéma et plus largement de**

⁴⁵ Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 9

l'audiovisuel, puisque ne sont pas représentés notamment les scénaristes, les comédiens, les commissions de sélection de films, les commissions d'aide, les télévisions locales (SNRT, SOREAD-2M, etc.), ni des experts dans le domaine de l'investissement cinématographique, dans l'organisation de festivals de cinéma et dans les métiers techniques du cinéma.

Aussi, et afin de **permettre une plus grande implication des régions – dont l'un des domaines de compétences propres en vertu de la loi organique n° 111-14⁴⁶ est la culture**, et plus particulièrement l'organisation de festivals culturels et de divertissement, laquelle est en relation avec les missions du CCM, **il serait pertinent de prévoir une représentation des régions au sein du CA⁴⁷.**

c. Gestion des fonds d'aide

Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi de finances de 2012⁴⁸, un soutien financier est attribué au secteur du cinéma à travers trois fonds d'aide :

- **Le premier pour la production des œuvres cinématographiques ;**
- **Le deuxième fonds pour la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma ;**
- **Le troisième fonds pour l'organisation des festivals cinématographiques .**

Ce soutien financier vise à :

- « Soutenir la production cinématographique nationale et améliorer sa qualité ;
- Développer la coproduction internationale ;
- Développer les structures de l'industrie cinématographique et utiliser les technologies numériques modernes ;
- **Encourager la liberté de création, l'ouverture sur le monde et l'expérience humaine, et maintenir la pluralité d'opinion et des courants de pensée ;**

46 Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 6380 du 23 juillet 2015 (version française publiée au Bulletin officiel n° 6440 du 18 février 2016)

47 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 9

48 Dahir n° 1-12-10 du 24 jourmada II 1433 (16 mai 2012) portant promulgation de la loi de finances n° 22-12 pour l'année budgétaire 2012, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 3153 du 17 mai 2012 (version française publiée au Bulletin officiel n° 6048 du 17 mai 2012)

- Valoriser les composantes et les éléments de l'identité marocaine et consolider le rayonnement de la civilisation, de la culture et de l'histoire du Maroc ;
- Rendre possible et renforcer les expressions culturelles régionales et locales au niveau de la créativité cinématographique et mettre en évidence la diversité régionale et géographique, et renforcer les travaux sur les questions de la communauté ;
- Encourager la créativité cinématographique des jeunes et créer les conditions de sa promotion et de son soutien.^{49»}

Par ailleurs, il convient de signaler que, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi de finances n° 70-15 pour l'année budgétaire 2016, le décret fixant les conditions et les procédures pour bénéficier de ces fonds d'aide a été amendé en 2017 pour élargir le soutien financier à la production étrangère au Maroc d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques, afin de « promouvoir [la production cinématographique nationale] et renforcer ses capacités à travers l'échange avec les expériences internationales », et d'« encourager la production étrangère au Maroc d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques ».

Malgré les améliorations apportées aux textes régissant ces fonds d'aide, s'agissant notamment de la nomenclature des dépenses éligibles, il importe de signaler qu'aucun dispositif de contrôle interne n'a été mis en place pour accompagner l'amorçage du nouveau fonds d'aide permettant de capitaliser sur les expériences de ceux déjà opérationnels.

Les fonds d'aide reçoivent une subvention annuelle du compte d'affectation spéciale appelé FPPAAEP, à travers le ministère chargé de la Communication. Les montants de la subvention accordée aux fonds d'aide sont de **75 millions de dirhams**⁵⁰ pour la production cinématographique marocaine, de **30 millions de dirhams** pour l'organisation des festivals et manifestations cinématographiques, et de **7 millions de dirhams** pour la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma.

À cet égard, il convient de souligner que le déblocage des subventions par le FPPAAEP a accusé pendant de longues années un retard⁵¹ essentiellement dû au décalage entre les demandes de déblocage formulées par le CCM et la disponibilité des crédits au niveau du FPPAAEP (le montant total des restes à payer au titre des années 2015, 2016 et 2017 avait atteint le montant de **117 millions de dirhams**, soit plus que le budget annuel alloué aux fonds d'aide). Ce FPPAAEP est actuellement apuré⁵².

49 Décret n° 2-12-325 du 28 ramadan 1433 (17 août 2012) fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma, et à l'organisation des festivals de cinéma, publié dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 6078 du 30 Aout 2012

50 Dont 15 millions de dirhams destinés aux projets de films documentaires pour le développement de la culture, de l'histoire et de l'espace sahraoui hassani.

51 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 63

52 Rapport du Conseil d'administration du CCM de décembre 2021

Conformément aux articles 3 et 6 bis du décret n° 2-12-325 tel que complété et modifié, quatre commissions sont créées et le siège de leur secrétariat particulier est le CCM. Les membres de ces commissions sont nommés par l'autorité gouvernementale chargée de la Communication, sur proposition du CCM et après consultation des chambres professionnelles du secteur, et chargés de l'étude des demandes d'aide et de la sélection des projets et candidatures éligibles. Les secrétaires des commissions sont, pour leur part, nommés par le directeur du CCM et chargés de la réception des demandes, de la vérification de la complétude des dossiers déposés et de la préparation des travaux des commissions.

En plus des commissions et de leurs secrétariats, un Service du fonds d'aide relatif au FPPAAEP et hiérarchiquement rattaché à la Division de la production a été créé afin d'assurer le suivi des dossiers bénéficiaires.

Les critères d'éligibilité, les conditions d'octroi de l'aide et le fonctionnement des commissions sont régis par des arrêtés conjoints du ministre de la Communication et du ministre des Finances, de même que les cahiers des charges y afférents, notamment pour le montant des indemnités octroyées aux membres des commissions **(960.000 dirhams en 2021)**.

L'analyse du fonctionnement des trois fonds appelle des constats communs et d'autres spécifiques à chacun.

1- Constats communs aux trois fonds relevés par les audits menés auprès du CCM ⁵³

Relativement aux textes d'application en vigueur :

- Les textes mis en place pour la gestion du soutien financier au secteur du cinéma restent vagues dans leur formulation, prêtant dans la majorité des cas à confusion et portant atteinte aux principes de transparence dans l'octroi de l'aide (voir la partie « Constats spécifiques à chaque fonds »). Les cahiers des charges y afférents ne viennent pas atténuer ce constat ;
- Les arrêtés ne définissent pas clairement les qualifications professionnelles et les compétences des membres des commissions nécessaires à l'étude et à l'examen des projets présentés. Le seul critère est l'appartenance professionnelle desdits membres qui ne détermine guère la capacité de ces derniers à sélectionner des projets répondant aux normes de la profession ;
- Les textes ne prévoient pas de situations de conflit d'intérêt susceptibles de gêner l'examen des projets présentés, en particulier pour les membres des commissions appartenant au domaine cinématographique.

53 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 64

Relativement à l'organisation et au fonctionnement des fonds d'aide :

- Aucune des commissions ne s'est dotée d'un règlement intérieur, contrairement à ce que prévoit les arrêtés régissant chacune d'elles, lesquels, au demeurant, ne désignent pas les personnes responsables de son élaboration ni de sa mise en place ;
- Les plans d'action et les bilans annuels des commissions prévus par les textes ne sont pas établis : s'agissant des bilans, seules des statistiques s'attachant à la volumétrie des aides octroyées sont élaborées et présentées dans le cadre du bilan cinématographique, mais elles ne sont pas accompagnées de remarques et suggestions permettant le développement des activités des commissions ;
- **Le changement des membres du secrétariat n'est pas sanctionné par un procès-verbal de passation de consignes entre les secrétaires sortant et entrant ;**
- Les procès-verbaux des commissions ne sont pas suffisamment détaillés : ils ne mettent pas en exergue les débats entre les membres ni leurs positions sur l'octroi des aides.

Sur ce point, la Cour des comptes, dans son rapport annuel au titre de l'année 2018⁵⁴, constate que les débats des trois commissions qui nous intéressent présentement sont insuffisamment rapportés, les procès-verbaux des débats et décisions de ces commissions ne retranscrivant pas suffisamment en détail l'évaluation artistique des différents participants ou l'estimation financière des montants alloués pour assurer la transparence dans la sélection des bénéficiaires.

Aussi, la Cour des comptes recommande de veiller à l'élaboration des plans d'action de ces trois commissions, et de prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption de leurs règlements intérieurs, et de la consignation de leurs débats et décisions dans un registre, dédié aux procès-verbaux des réunions, et signés par les membres présents.

Relativement aux critères de sélection des candidats et d'octroi de l'aide : les critères d'éligibilité et d'accès au soutien financier, tels que définis par les arrêtés régissant les fonds d'aide, permettent **une certaine subjectivité dans le choix des projets bénéficiaires, dans la mesure où lesdits critères ne sont pas mesurables.**

Ce constat est aggravé par le fait que les commissions ne se sont pas dotées pour la sélection des dossiers de candidature d'une grille de notation préétablie issue des référentiels communément admis dans chaque domaine étudié.

54 Rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2018, p. 225

2- Constats spécifiques à chaque fonds d'aide

2.1 Fonds d'aide à la production d'œuvres cinématographiques

Ce fonds d'aide est régi par l'arrêté n° 2490-12 (du 19 décembre 2012) modifié et complété par l'arrêté n° 319-15 (du 22 juin 2015)⁵⁵ et le cahier des charges y afférent.

Le fonds a permis de financer en moyenne durant les trois dernières années 51 films par an dont la situation est la suivante⁵⁶:

Tableau 3 : films subventionnés par le fonds d'aide Entre 2019 et 2021		
ANNÉE	NOMBRE DE FILMS SUBVENTIONNÉS	SUBVENTIONS ACCORDÉES (en millions de dirhams)
2021	47	60,7
2020	33	48,08
2019	73	73,5

La commission, composée de douze membres nommés pour une durée de deux ans – avec une année de réserve – par l'autorité gouvernementale chargée de la Communication sur proposition du Centre cinématographique Marocain et après consultation des chambres professionnelles du secteur, est chargée de l'examen des dossiers de demande d'aide à la production. Un secrétariat est rattaché à la Division de la production du CCM, dont le secrétaire et son assistant sont désignés par le directeur du CCM.

Le secrétariat est chargé de réceptionner les demandes et de vérifier la complétude des dossiers des candidats. La commission, quant à elle, est chargée de sélectionner les candidats éligibles à l'aide et de fixer le montant de l'aide à octroyer.

Le Service du fonds d'aide du CCM assure le suivi du déblocage des tranches auprès des sociétés de production subventionnées. Il compte actuellement huit salariés, dont le chef de service, lequel est également le secrétaire du fonds d'aide à la production d'œuvres cinématographiques. Ce cumul des deux fonctions dont les attributions sont complémentaires porte en lui le risque de non-délimitation claire des responsabilités.

⁵⁵ Arrêté conjoint du ministre de la Communication, porte-parole du Gouvernement et du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances chargé du budget, n° 2490-12 du 2 kaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions, les critères et les modalités d'octroi de l'aide à la production des œuvres cinématographiques, tel qu'il a été modifié et complété par l'arrêté conjoint du ministre de la Communication, porte-parole du Gouvernement, et du ministre de l'Économie et des Finances, n° 319-15 du 5 ramadan 1436 (22 juin 2015)

⁵⁶ Bilans cinématographiques du CCM des années 2019, 2020 et 2021

De surcroît, les attributions de ce service⁵⁷, telles que présentées au niveau de l'organigramme de 1988, ne sont pas appuyées par un manuel des procédures approuvé par les personnes habilitées. Si des notes existent, élaborées en interne, détaillant la méthodologie de travail, elles demeurent toutefois non officielles.

Le rapport d'audit du MEF⁵⁸ constate que les demandes d'octroi d'aide sont déposées au niveau du secrétariat du fonds d'aide dans les délais fixés par l'arrêté n° 2490-12 modifié et complété et étudiées par la commission désignée à cet effet. Toutefois, le MEF relève que le dépôt des demandes d'aide au niveau du secrétariat ne se fait pas contre un récépissé, contrairement aux dispositions de l'arrêté précité. Cette situation ne permet pas de s'assurer du respect des délais réglementaires et crée le risque d'accepter des dossiers irrecevables.

Les dossiers reçus sont vérifiés par le secrétaire du fonds d'aide au regard des pièces exigées, avant d'être transmis à la commission pour étude.

À cet égard, il convient de signaler que les articles 4, 5 et 6 de l'arrêté qui listent les pièces requises pour la recevabilité des dossiers omettent celles justifiant du respect des conditions générales d'accès au soutien définies par l'article 3 du même arrêté, notamment :

- La carte d'identité et la carte professionnelle du réalisateur ;
- Les justificatifs de l'accord du CCM et de l'autorité équivalente étrangère, dans le cas d'une coproduction avec un réalisateur étranger ;
- L'engagement à dépenser au moins 50% de l'aide octroyée dans les provinces du Sud dans le cas des documentaires sur la culture, l'histoire et l'espace sahraoui hassani.

Par ailleurs, les conditions d'octroi de l'aide ne tiennent pas compte de l'expérience du réalisateur/producteur ni des résultats de ses projets précédents.

La Cour des comptes dans son rapport au titre de l'année 2018 indique : « À titre d'exemple, lors de la première session 2017, la Commission d'octroi de l'aide a procédé à une répartition linéaire du budget entre les six films bénéficiaires de l'aide avant production, à savoir 3 millions de dirhams pour chaque film.⁵⁹ »

La Cour des comptes, dans le même rapport, considère que cette situation est due à « l'absence d'une grille de notation, reprenant les critères justifiant les choix effectués. En effet, les procès-verbaux des réunions de la Commission d'octroi de l'aide ne comportent aucune indication sur l'évaluation qualitative basée, en l'occurrence, sur l'appréciation de la conformité à une grille de critères culturels et artistiques.

57 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 64

58 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 65

59 Rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2018, p. 226

En guise d'exemple, les procès-verbaux de la deuxième et troisième session 2016 se limitent à mentionner les titres des films bénéficiaires, le réalisateur, la société de production et le montant de l'aide, sans apporter aucune analyse ou justification du choix desdites productions. »

Les dossiers soumis à la commission sont étudiés lors de trois sessions annuelles, comme le prévoit l'article 15 de l'arrêté précité. Lesdites sessions sont sanctionnées par des procès-verbaux où sont consignés les résultats de l'examen des dossiers, les projets acceptés pour bénéficier du soutien et les montants d'aide qui leur sont accordés.

Le rapport d'audit du MEF⁶⁰ relève que les procès-verbaux des sessions tenues, qui comportent l'émargement des membres de la commission présents, servent de base pour leur indemnisation, conformément aux dispositions l'arrêté conjoint n° 1647-16.

Le soutien financier à la production marocaine est octroyé sous forme d'une avance sur recettes et/ou de contribution financière, conformément au chapitre IV (articles 11 à 13) de l'arrêté n° 2490-12.

L'article 11 organise le versement du montant de l'aide comme suit : « en quatre tranches pour les films de long et court métrage avant production, en deux tranches pour l'écriture et la réécriture du scénario des longs métrages de fiction et en une seule tranche pour les films après production ». Sur ce point, une contradiction est à relever avec le cahier des charges de ce fonds d'aide, qui limite le versement à trois tranches pour les films court métrage avant production.

Les sociétés de production ayant bénéficié d'une avance sur recettes s'engagent, en vertu d'un accord type signé avec le CCM, à rembourser sur le montant des recettes générées par la commercialisation des films la part revenant au FPPAAEP.

À cet égard, il convient de signaler que la méthode de fixation du taux de remboursement par rapport au budget définitif du bénéficiaire n'est pas formalisée par la commission et ne s'appuie pas sur une étude favorisant la bonne gestion de la trésorerie du fonds d'aide.

Par ailleurs, le taux de remboursement des avances octroyées reste dérisoire au regard de l'importance des aides accordées et du fondement même du principe de l'avance sur recettes. S'agissant par exemple des années 2016, 2017 et 2018, ce taux ne s'élève qu'à 2,40%, fragilisant la pérennité du fonds d'aide à la production supposé se financer de manière autonome.

La Cour des comptes dans son rapport au titre de l'année 2018 précise que dans le cadre des démarches mises en œuvre au niveau du remboursement des avances sur recettes, **« le CCM est tenu de relancer les sociétés bénéficiaires et de les inciter à transmettre la situation des recettes générées par les autres supports de diffusion autres que les salles de cinéma au niveau national.**

60 Rapport d'Audit du CCM - Marché n°07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 65

Il s'agit notamment des recettes générées par les salles de cinéma à l'étranger, les prix obtenus dans les festivals organisés au Maroc ou à l'étranger, les recettes générées par la distribution des DVD & VCD et de la cession des droits de télévision aux chaînes nationales ou étrangères.

Toutefois, il a été relevé que l'obligation faite aux sociétés de production bénéficiaires d'avance sur recettes d'informer le CCM de toute cession de droits d'exploitation et de lui communiquer toutes les pièces justificatives y afférentes, conformément aux dispositions de l'article 12 de l'arrêté n° 2490-12, n'est pas respectée.

Aussi, le service du Fonds d'aide ne procède pas au recoupement des montants de recettes déclarées par les sociétés de production avec les données disponibles au niveau des autres divisions du CCM (notamment la Division de l'exploitation et de la distribution et la Division de la coopération et de la promotion).

À titre d'illustration, la Cour des comptes a recensé plusieurs films ayant remporté des prix dans des festivals organisés au Maroc ou à l'étranger, sans toutefois rembourser la part des recettes correspondant aux prix remportés. La même observation concerne des films qui ont été commercialisés à l'étranger, sans toutefois acquitter la part des recettes-guichet générées. Il en est de même pour les films qui ont fait l'objet de cession des droits d'exploitation.⁶¹»

Ce même rapport relève également que « **[/]e CCM n'a pas mis en place une entité dédiée au recouvrement et au suivi des remboursements des avances sur recettes aux productions cinématographiques, que ce soit au niveau du service du fonds d'aide ou au niveau de la Division de la production.** Ainsi, aucune entité n'a la responsabilité d'effectuer les calculs des montants à rembourser, d'assurer le suivi des remboursements, de procéder aux relances des sociétés de production.⁶²»

L'aide destinée à l'écriture et à la réécriture des scénarios est, quant à elle, à fonds perdu.

Pour le suivi des dossiers de dépôt des candidatures, celui des films subventionnés et celui des remboursements, le secrétariat de la commission et le Service du fonds d'aide tiennent plusieurs classeurs Excel⁶³, sans que des règles ou des outils de partage et de gestion des versions des fichiers Excel ne soient mis en place, ce qui porte atteinte à la fiabilité des données.

En outre, le rapport de la Cour des comptes au titre de l'année 2018 ainsi que le rapport d'audit du CCM⁶⁴ fait les constats suivants s'agissant du processus d'octroi des subventions publiques aux projets cinématographiques :

61 Rapport annuel de la Cour des Comptes au titre de l'année 2018, p. 227

62 Idem

63 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 65

64 Rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2018, p. 226 et Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 66

Incomplétude des dossiers de demande d'aide au vu des pièces exigées par l'arrêté ;

Certaines pièces ne sont pas correctement renseignées (demandes d'aide et accords types non datés, non signés et/ou non légalisés) ;

Pièces justificatives de dépenses non signées par l'expert-comptable agréé nommé par la société de production bénéficiaire ;

Montant de remboursement des avances octroyées tributaire des recettes déclarées nettes des frais de distribution et d'exploitation.

D'autres points sont soulevés par la Cour des comptes. N'ayant pas accès au contrat entre le distributeur et l'exploitant, le CCM se voit contraint de se contenter de la déclaration du distributeur relative aux recettes. La part revenant à l'exploitant n'est donc pas vérifiée par le CCM et les recettes déclarées par la société de distribution ne font pas l'objet d'un recoupement avec celles issues du système du CCM.

Certains films sont envoyés pour visionnage par la commission en format Blu-ray, contrairement à ce que prévoit l'article 17 de l'arrêté n° 2490-12 qui exige de livrer une copie du film dans un support destiné aux salles de cinéma, soit en 35 mm ou en DCP (Digital Cinema Package), le format Blu-Ray ne permettant pas de vérifier la qualité de rendu du film en salle de cinéma.

Le stockage des supports **des films reçus pour visionnage n'est pas sécurisé (simple placard dans le bureau du secrétariat de la commission)**. Même si le piratage des DCP est quasi-impossible, la perte d'un film nuirait significativement à l'image du CCM.

2.2 Fonds d'aide à l'organisation des festivals cinématographiques

Ce fonds d'aide est régi par l'arrêté n° 2492-12 (du 19 septembre 2012) modifié et complété par l'arrêté n° 320-15 (du 22 juin 2015) et le cahier des charges y afférent.

Au même titre que le fonds d'aide à la production d'œuvres cinématographiques, les neuf membres de la commission du fonds d'aide à l'organisation des festivals cinématographiques sont nommés par l'autorité gouvernementale chargée de la Communication, sur proposition du Centre cinématographique marocain et après consultation des chambres professionnelles du secteur. Ladite commission est représentée par un secrétariat siégeant au CCM, dont le secrétaire et son adjoint sont nommés par le directeur du CCM.

La commission se réunit en deux sessions dont la première est prévue avant fin

mars et la deuxième avant fin juillet sur convocation des membres envoyée par le secrétaire.

Ce fonds d'aide est destiné au financement de tout festival ayant une portée régionale, nationale ou internationale s'appuyant sur la compétition et la remise de prix. Trois catégories de festivals éligibles à l'aide sont définies par l'article 3 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété, sans exclure l'octroi d'un soutien à d'autres manifestations, sous réserve qu'elles respectent les conditions professionnelles et techniques de projection et soient organisées par une association.

En vertu de cet article 3, l'éligibilité d'un festival ou d'une manifestation à l'aide, selon qu'il relève de la catégorie A, B ou C, prend en compte un certain nombre de critères relatifs à l'appartenance du jury, du montant des prix décernés, de la couverture médiatique, de la mise en place d'un site web dédié, etc. Or, dans la pratique, lors de l'examen de la demande d'aide, la commission se base uniquement sur le budget prévisionnel du festival ou de la manifestation pour en déterminer la catégorie.

Le montant de l'aide est compris entre 2,5 et 12 millions de dirhams pour la catégorie A, ne peut excéder 2 millions de dirhams pour la catégorie B et ne peut excéder un million de dirhams pour la catégorie C.

Le montant de l'aide accordée aux manifestations (c'est-à-dire hors catégories A, B et C) est déterminé selon le lieu de leur organisation : il est plafonné à 100.000 dirhams si elles sont organisées au Maroc et à 250.000 dirhams à l'étranger.

Le budget alloué au fonds entre 2016 et 2021 (soit cinq années, en raison de l'absence de budget en 2020 pendant la période d'urgence sanitaire) est de 30 millions de dirhams, dont 10 millions de dirhams destinés au financement des festivals organisés par le CCM. Il convient de souligner, à cet égard, la situation conflictuelle du CCM qui se retrouve en charge de la gestion du fonds d'aide et membre de la commission, d'une part, et candidat pour ses propres festivals, d'autre part.

Les subventions avant la période d'urgence sanitaire, soit de 2015 à 2018, ont été accordées à une quarantaine de festivals pour un montant annuel moyen de 25 millions de dirhams ; tandis que le montant des subventions versées en 2021 n'a atteint que 17,8 millions de dirhams, pour 25 festivals et 35 manifestations cinématographiques, plusieurs de surcroît n'ayant pas eu lieu en 2021 non plus pour cause de Covid-19, comme le **Festival du film documentaire sur la culture, l'histoire et l'espace sahraoui hassani** à Laâyoune, le **Festival international du cinéma d'auteur de Rabat** et le **Festival international du film de Dakhla**).

Selon l'article 2 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété, le dépôt d'une demande d'aide se fait au niveau du secrétariat du fonds d'aide contre récépissé. Or, **en pratique, cette procédure n'est guère respectée et, en l'absence de récépissé donnant date certaine, il est difficile de s'assurer du respect des délais réglementaires de dépôt.**

Toutefois, il convient de signaler que,

depuis 2017, les demandes d'aide sont déposées en ligne via une plateforme créée à cet effet et un récépissé de dépôt est automatiquement généré à la fin de l'opération. Les dossiers de candidature accompagnés des pièces justificatives en original doivent ensuite être adressés au secrétariat.

Une fois reçus en original, les dossiers de candidature sont vérifiés sur le plan de la complétude et de la régularité des pièces contenues, avant d'être transmis à la commission qui se réunit en une première session pour statuer sur les dossiers déposés avant le 5 mars et en une deuxième session pour ceux déposés avant le 5 juillet. À la fin des travaux de chaque session, un procès-verbal est dressé par le secrétaire, mentionnant les associations / fondations dont les dossiers de candidature ont été acceptés.

Il convient de signaler que les candidats ne sont pas informés par écrit du sort de leur demande, contrairement aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété, lequel prévoit pourtant que « [l]e président de la Commission avise, par écrit, les organisateurs des festivals et des manifestations cinématographiques de l'acceptation ou du refus de leurs demande, et cela dans un délai ne dépassant pas dix jours après la date de la décision. En cas de refus, la décision doit être justifiée. »

De surcroît, les procès-verbaux de session ne mentionnent ni les dossiers refusés ni les motifs de ces refus. Seul l'état des festivals et des manifestations bénéficiaires de l'aide y est indiqué.

Par ailleurs, comme relevé dans le rapport d'audit du MEF⁶⁵, les procès-verbaux des sessions, qui comportent l'émargement des membres de la commission présents, servent de base pour l'indemnisation de ces derniers, dans les conditions fixées par l'arrêté conjoint n° 3391-12 du 5 octobre 2012 (Cf. Rapport audit CCM phase I page 68).

Les aides octroyées sont débloquées en deux tranches, comme suit :

- Après l'acceptation de la commission de soutenir le festival ou la manifestation ;
- Après la tenue du festival et sous condition du respect par le bénéficiaire de tous ses engagements.

La commission désigne, conformément à l'alinéa 6 de l'article 6 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété, au moins deux membres pour l'examen sur le terrain du respect desdits engagements. Or, en pratique, ce sont le secrétaire de la commission et son adjoint qui assurent cette tâche, de surcroît en l'absence de toute désignation matérialisée. **L'opération de contrôle se limiterait à assister à l'ouverture de certains festivals donnant lieu à la rédaction d'un compte-rendu de visite.**

Le rapport d'audit du MEF⁶⁶ formule un certain nombre d'observations

65 Rapport d'Audit du CCM - Marché n°07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. XXX

66 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, pp. 64-67

concernant le fonctionnement de ce fonds d'aide :

Pour certains festivals candidats, le volet médiatique (revue de presse) reste très maigre ou inexistant, hors articles publiés sur des blogs non professionnels ou ne disposant pas du statut professionnel de journaliste ;

La majeure partie des organismes hébergeant les festivals ne disposent pas de site web dédié à l'événement, contrairement à l'exigence de l'article 3 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété ;

Les sociétés bénéficiaires de l'aide ne justifient pas systématiquement de l'ouverture d'un compte bancaire dédié au festival et par lequel transiteraient toutes les dépenses afférentes ;

Certaines demandes d'aide sont signées par des personnes autres que le président de l'organisme ou de l'association en charge du festival, sans pièce justifiant la délégation de pouvoirs ;

Les rapports financiers, dans la majeure partie des dossiers de demande de soutien, ne sont pas validés par des comptables agréés, contrairement aux dispositions de l'article 3 du cahier des charges ;

Les comptes-rendus de contrôle sur place préalablement au déblocage de la deuxième tranche sont absents dans les fonds de dossier des bénéficiaires.

2.3 Fonds d'aide à la numérisation, à la rénovation et à la création de salles de cinéma

Créé par le décret n° 2-12-325, ce fonds d'aide a pour objectifs de :

- Consolider la transparence de l'exploitation cinématographique au Maroc et généraliser le système de la billetterie informatisée ;
- Renforcer les possibilités de distribution avec une diversification de l'offre et une limitation du monopole ;
- Créer et étendre le parc des salles de projection dans le cadre d'une répartition équilibrée des infrastructures culturelles à l'échelle régionale et nationale.

Ce fonds d'aide, doté d'un budget annuel de 7 millions de dirhams, est régi par l'arrêté n° 2491-12⁶⁷ et le cahier des charges y afférent.

67 Arrêté conjoint du ministre de la Communication porte-parole du Gouvernement et du ministre délégué auprès

La commission du fonds d'aide dédié aux salles de cinéma est constituée de neuf membres nommés par l'autorité gouvernementale chargée de la Communication, sur proposition du Centre cinématographique marocain et après consultation des chambres professionnelles du secteur. Les règles et les procédures de travail sont prévues au niveau de l'arrêté précité. Les membres du secrétariat de la commission sont nommés par le directeur du CCM.

L'indemnisation des membres de la commission, dont les modalités sont définies par l'arrêté n° 3391-12 du 5 octobre 2012, est fonction de leur assiduité aux sessions de la commission, leur présence à celles-ci étant attestée par leur émargement sur les procès-verbaux de session.

En vertu de l'article 2 alinéa 1 de l'arrêté n° 2491-12 : « Le soutien est octroyé à toute salle habilitée et disposée à entrer dans un projet de numérisation, de modernisation et de création », avoir dépôt d'une demande de soutien et sous réserve du respect des conditions fixées dans le cahier des charges relatif au fonds d'aide aux salles de cinéma.

Toutefois, les critères d'habilitation d'une salle à bénéficier de l'aide de ce fonds n'étant pas définis, la liberté d'appréciation par la commission est entière⁶⁸.

Conformément au même article 2, le soutien est octroyé « après vérification des travaux de préparation des salles qualifiées par une commission bilatérale constituée par le ministère de la Communication et le CCM ». Le contrôle de début des travaux est assuré, en vertu de l'article 7, par le secrétariat de la commission (soit dans les faits par le secrétaire et son adjoint) et donne lieu à un rapport sur l'état d'avancement destiné à informer la commission.

De même, les conditions pour bénéficier de l'aide à la numérisation telles que prévues par l'article 6 du cahier des charges, restent insuffisamment détaillées. Elles ne décrivent pas, entre autres :

- **Les conditions de confort requises dans les salles de cinéma (par exemple l'isolation sonore entre les salles n'est pas citée) ;**
- **Les normes technologiques minimales pour la sonorisation des salles et la projection des films ;**
- **Les conditions de sécurité à mettre en place dans la cabine de projection (comme une climatisation redondante, l'absence de poussière, etc.).**

Le montant du soutien financier octroyé est détaillé à l'article 3 de l'arrêté n° 2491-12 :

du ministre de l'Économie et des Finances chargé du budget n° 2491-12 du 2 kaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma

68 Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, p. 70

- Il est plafonné à **un million de dirhams** pour la numérisation et versé en nature ou en espèces. Il convient de souligner à l'égard des modalités de versement qu'un tel montant ne devrait pas pouvoir être versé en espèces ;
- Il ne dépasse pas la moitié du montant de l'investissement pour la rénovation, y compris la transformation d'une salle en plusieurs, sans plafond toutefois de ce montant ;
- Il ne dépasse pas le tiers du montant de l'investissement pour la création de salles, sans plafond non plus de ce dernier.

Il convient de noter que les budgets estimatifs présentés par les candidats lors du dépôt de leur demande d'aide ne sont pas appuyés par des devis. Cette absence d'exigence de justificatifs n'est pas de nature à garantir la réalité des montants estimés.

De plus, la commission ne dispose pas d'un référentiel des tarifs par objet de dépenses, lui permettant de définir des seuils de prise en charge pour un niveau de qualité acceptable (prix de référence des fauteuils, des écrans, des équipements de sonorisation, etc.).

Enfin, l'arrêté et le cahier des charges ne précisent pas si le montant de l'aide à octroyer s'entend par exploitant ou par salle de projection.

Le montant est débloqué différemment selon la nature de l'aide :

- En une seule tranche dans le cas de la numérisation, et ce, après contrôle que la salle est prête à recevoir l'équipement numérique ;
- En deux tranches dans le cas de la rénovation et de la création : 50% de l'aide sont octroyés après acceptation du dossier par la commission, et 50% débloqués à la fin des travaux et après que le bénéficiaire a tenu ses engagements conformément au cahier des charges et à l'accord type. Toutefois, malgré les dispositions du décret n° 2.12.325 modifié et complété⁶⁹, l'accord type ne définit pas de manière claire les engagements de chacun ni les conséquences en cas de non-respect de ceux-ci.

Le rapport de la Cour des comptes de 2018⁷⁰ ainsi que le rapport d'audit du MEF⁷¹ formulent un certain nombre d'observations concernant le fonctionnement de ce fonds :

⁶⁹ Article 10 du décret n° 2.12.325 modifié et complété :

« L'opération de versement du soutien est soumise à un accord type conclu entre le Centre Cinématographique Marocain et le bénéficiaire, définissant les droits et les obligations de ce dernier dont la présentation d'un rapport détaillé sur l'avancement des travaux au moment de la demande de chaque paiement, accompagné des pièces justificatives légales. »

⁷⁰ Rapport annuel de la Cour des comptes, décembre 2018

⁷¹ Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I, pp. 70-71

L'incomplétude des dossiers de demande d'aide ;

L'absence de récépissé de dépôt, rendant impossible la vérification du respect du délai de dépôt ;

L'acceptation par la commission, lors de ses sessions, de demandes malgré l'incomplétude des dossiers ;

La non-justification systématique, par les sociétés bénéficiaires, de l'ouverture d'un compte dédié à la subvention du CCM à partir duquel doivent être réglées toutes les dépenses afférentes au projet subventionné ;

L'absence de billetterie informatisée de certaines salles de cinéma après avoir bénéficié de l'aide de ce fonds, exemple concret du non-respect de l'un des engagements souscrits par les candidats lors du dépôt de leur demande.

Enfin la Cour des comptes dans son **rapport précité souligne le non-respect de l'article 2 de l'arrêté conjoint n° 2491-12 qui prévoit que le soutien ne peut être octroyé qu'après vérification des travaux de préparation des salles qualifiées par une commission bilatérale constituée par le ministère chargé de la Communication et le CCM.**

Toutefois, cette vérification préalable à tout octroi d'aide n'a pas concerné la totalité des salles bénéficiaires (ce constat concerne la période d'évaluation effectuée par la Cour des Comptes), ce qui a privé la Commission d'octroi de la possibilité de s'assurer de la conformité des salles bénéficiaires aux conditions exigées.

De même, plusieurs salles bénéficiaires de l'aide n'ont pas fait l'objet d'un suivi ni d'un contrôle a posteriori, en vue de vérifier la qualité et la sincérité des travaux de numérisation ou de rénovation réalisés.

L'absence de ces contrôles limite l'efficacité du système de soutien quant à la réalisation des objectifs qui lui sont assignés, a fortiori pour l'aide à la numérisation qui est accordée en une seule tranche. De plus, aucun délai d'exécution des travaux n'est fixé par le cahier des charges et aucun document justificatif de l'emploi de l'aide n'est exigible par le CCM de la part des bénéficiaires.

d. Performances financières du CCM

1- Situation des recettes propres

Les recettes propres du CCM sont constituées principalement des prestations suivantes :

- Autorisations diverses et imprimés : autorisations de tournage, d'exercice, d'exploitation des salles de cinéma, de création de salle de cinéma, agréments de distributions, obtention des cartes professionnelle, etc. ;
- Produits du laboratoire et de l'auditorium (si le montant de l'aide à octroyer s'entend par exploitant ou par salle de projection) ;
- Produit d'exploitation de la salle de cinéma Le 7e Art, propriété du CCM ;
- Produits de contrôle et droits d'inscription.

Depuis 2012, la moyenne annuelle des recettes propres générées par l'activité du CCM avoisine 4,5 millions de dirhams, avec un pic à 5,5 millions de dirhams en 2012 (hors chiffres relatifs à la période exceptionnelle du Covid-19).

S'agissant de la répartition des recettes propres, elle se décline comme suit :

- Les autorisations diverses et imprimés constituent les principales recettes propres du CCM, représentant 66% de ces dernières en 2021 ;
- Les produits du laboratoire et de l'auditorium ont enregistré une dégradation moyenne de plus que 50% sur la période de 2013 à 2021, due principalement à l'augmentation de la concurrence (opérateurs privés) et le passage du secteur à la technologie numérique, à laquelle le CCM doit s'adapter ;
- Les recettes d'exploitation de la salle de cinéma Le 7e Art sont en diminution constante durant les cinq dernières années. Cette diminution s'explique par la décision de réserver les activités de la salle désormais aux projections des films marocains et aux représentations diplomatiques au Maroc. Cette décision a été prise par le CCM dans le cadre du renforcement de la politique culturelle et diplomatique dans le secteur du cinéma marocain.

2- Situation budgétaire

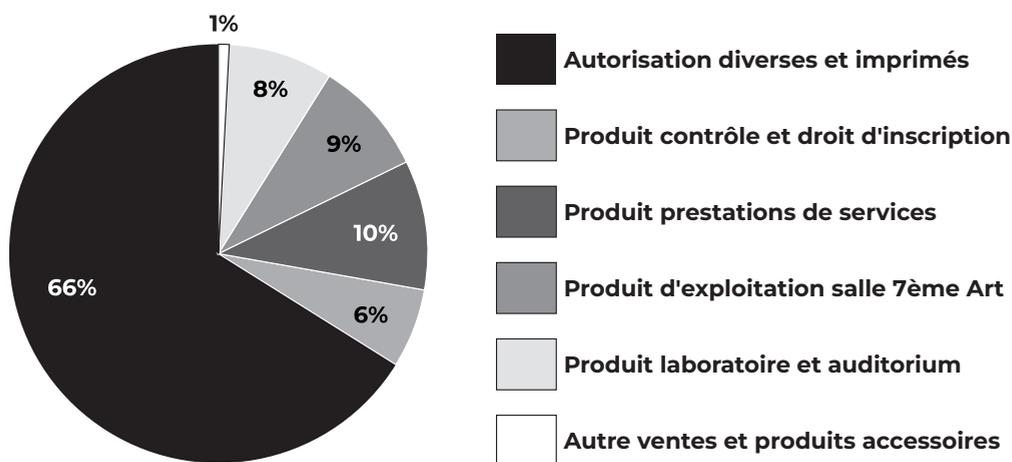


Figure 2 : Distribution des recettes du CCM pour l'année 2021

Tableau 4 : évolution des recettes, et situation des budgets de fonctionnement et d'investissement Pour la période 2018-2021

Évolution des recettes pour la période 2018-2021 en dirhams				
	2018	2019	2020	2021
Subvention de fonctionnement	59.000.000,00	59.000.000,00	59.000.000,00	59.000.000,00
Produit provenant des travaux de recherches et de prestations de service	69.618.084,00	70.611.694,64	66.643.699,46	68.082.182,23
Recettes diverses	546.351,51	694.119,45	533.320,01	296.250,28
Total	129.164.435,51	814,09 130.305,00	019,47 126.177,00	432,51 127.378,00

Situation du budget de fonctionnement pour la période 2018-2021 en dirhams

	2018	2019	2020	2021
Crédits ouverts (CO)	70.632.488,72	66.445.021,68	72.897.175,95	72.371.634,32
Engagement/CO	66.364.429,66	64.501.520,69	63.494.680,58	65.147.567,00
Taux d'engagement/CO	93,95%	97,07%	87,10%	90%
Paiement/CO	58.530.747,47	58.948.582,12	60.527.509,27	62.560.554,94
Taux de paiement/CO	82,86%	88,71%	83,03%	86,44%

Situation du budget d'investissement pour la période 2018-2021 en dirhams

	2018	2019	2020	2021
Crédits ouverts (CO)	13.060.000,00	17.399.210,09	13.012.532,86	22.145.252,81
Engagement/CO	8.060.789,91	12.401.677,23	12.988.115,22	21.000.580,11
Taux d'engagement/CO	61,72%	71,27%	99,82%	94,84%
Paiement/CO	6.810.830,24	2.229.212,43	6.875.160,98	20.422.303,08
Taux de paiement/CO	52,15%	12,84%	52,84%	92,22%

S'agissant de son parc cinématographique, le Maroc compte aujourd'hui 27 salles de cinéma, soit une diminution de 18% par rapport à 2014. Cette baisse (consistant en la fermeture de salles de cinéma) est due essentiellement à la désertion du public, entraînant la chute des recettes-guichet. Les principales causes sont, entre autres, la disponibilité des films en support DVD (piratage, etc.), l'état de dégradation des salles ou encore le manque de communication. Le fonds d'aide à la numérisation, à la rénovation et à la création de salles de cinéma a ainsi été créé afin de soutenir les exploitants de salles de cinéma pour mettre ses dernières à niveau.

En dépit des efforts considérables qu'il fournit pour la promotion et le développement du cinéma marocain, tant sur le plan national qu'international, le CCM ne dispose pas d'une véritable stratégie de promotion nationale et internationale déclinée en plans d'action. Le CCM gagnerait à amorcer une réflexion approfondie basée sur une étude pour mieux cadrer sa stratégie de développement et de promotion. Celle-ci permettrait, à terme, de tirer le cinéma marocain vers le haut, d'attirer des producteurs étrangers et de démocratiser davantage la culture du cinéma dans tout le Royaume.

e. Réflexion sur le modèle économique du CCM

Force est de constater la forte dépendance du CCM vis-à-vis de l'État pour le financement de son exploitation et de son investissement. Le CCM dispose de faibles ressources propres qui, de plus, suivent une tendance baissière due à la combinaison de plusieurs raisons, notamment :

- Les prestations du laboratoire à la traîne de la technologie et affichant, de surcroît, une grille tarifaire moins concurrentielle que celle de sociétés spécialisées basées à l'étranger ;
- La suppression de taxes parafiscales (23%) au profit de la TVA (20%), versée directement à l'État par les exploitants de salles de cinéma ;
- La léthargie de la Cinémathèque marocaine, dont le poste de responsable n'a été pourvu qu'en janvier 2018 pour, enfin, pouvoir remplir son rôle de restauration, de conservation et de diffusion du patrimoine cinématographique national et mondial ;
- La division par deux du nombre d'entrées de la salle du 7e Art depuis 2012 ;
- Une fréquentation des salles de cinéma largement en-deçà des ambitions du secteur, malgré le soutien considérable de l'État au profit des filières de production, d'exploitation et de promotion cinématographiques.

En dehors de ces recettes propres, le CCM gère également les fonds d'aide à la production d'œuvres cinématographiques ; à la numérisation, à la rénovation et à la création de salles de cinéma ; et à l'organisation des festivals de cinéma.

Le premier fonds, contrairement aux autres, octroie des avances sur recettes. Or, le recouvrement de ces dernières est non significatif.

L'observation des moyens de financement des centres de cinéma en Europe permet de faire les constats suivants sur leur financement à la fois public et provenant directement de l'industrie de l'audiovisuel (film, télévision, etc.) :

- Les fonds alloués par le budget de l'État représentent la majeure partie du financement des centres nationaux de cinéma européen ;
- Les centres de cinéma bénéficient en outre de financements émanant des niveaux communautaires (régional ou local). En effet, les régions et les municipalités sont très actives dans les domaines du cinéma et de la culture en général, et participent au financement des instituts cinématographiques à travers leurs fonds propres ;
- Deux instituts en Europe sont alimentés également par la loterie: au Royaume-Uni et en Finlande ;
- Le financement direct par l'industrie audiovisuelle se fait au travers des taxes relatives aux films d'une part (taxes sur les tickets d'entrée au cinéma, sur les revenus des éditeurs vidéo et sur le chiffre d'affaires d'autres opérateurs de l'audiovisuel) et des taxes relatives à la télévision et à internet d'autre part (taxes notamment sur la diffusion).

L'étude du cas de la France à l'égard du financement du Centre national du cinéma (CNC) fait ressortir que les principales ressources provenant du secteur audiovisuel sont les suivantes :

- Taxe sur les tickets de cinéma ;
- Taxe sur la diffusion sur les chaînes de télévision et sur internet ;
- Taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision.

À l'instar de ce qui est pratiqué en Europe et au regard des spécificités du CCM, il serait intéressant d'amorcer une réflexion autour des pistes suivantes :

- Les financements régionaux : par exemple, négocier directement avec les régions et les collectivités locales ou avec des fonds ou associations régionales, de tels financements pouvant à moyen et long termes devenir conséquents ;
- Une contribution sur les tickets de cinéma, consistant en un pourcentage même symbolique appliqué sur chaque ticket d'entrée, en particulier pour les films subventionnés ;
- Les frais sur les revenus des éditeurs vidéo : par exemple, les fournisseurs de vidéo à la demande (VOD) devraient payer

des frais proportionnellement à leur CA réalisé au Maroc.

Il serait opportun d'étendre cette réflexion à l'amélioration des revenus propres du CCM, par une offre étoffée et des actions visant à maîtriser les risques inhérents à son activité :

L'amélioration des revenus provenant des prestations offertes par la Cinémathèque marocaine par sa mise à niveau ;

La mise en place d'une rémunération du CCM en contrepartie de la mise à disposition de techniciens spécialisés relevant du CCM au profit des producteurs ;

La capitalisation de l'expertise professionnelle des employés du CCM, par l'offre de formations payantes dans le domaine cinématographique ;

Le renforcement des actions de lutte contre le piratage et le téléchargement illégal ;

L'amélioration des revenus du laboratoire par sa mise à niveau ;

La mise en place d'une veille technologique dans les domaines de la vidéo et du son, pour permettre au CCM de retrouver sa place de leader dans la post-production de films, non pour concurrencer les entreprises marocaines mais pour tirer le secteur vers le haut ;

Une étude de satisfaction auprès des consommateurs afin de recenser leurs attentes de l'industrie cinématographique, et plus spécifiquement de la diffusion de films au niveau des salles de cinéma ;

Une enquête sur les prix des places de cinéma, afin d'identifier des actions de nature à favoriser la démocratisation de la culture cinématographique au Maroc ;

La mise à niveau des textes encadrant les relations entre la distribution et l'exploitation des salles de cinéma, afin d'instaurer plus de transparence notamment dans le recouvrement des avances sur recettes.

Il convient également de tenir compte de ce que le CCM alloue annuellement une enveloppe de 112 millions de dirhams aux professionnels de l'audiovisuel, répartis entre le soutien aux productions cinématographiques (75 millions de dirhams),

le soutien à la numérisation, à la rénovation et à la création de salles de cinéma (7 millions de dirhams) et à l'organisation des festivals cinématographiques (30 millions).

Des pistes de réflexion pourraient donc également être envisagées, afin d'atténuer ce niveau de subvention difficilement soutenable à terme.

Il est envisageable, par exemple, **d'encourager d'autres institutions à financer activement le secteur et d'orienter les investisseurs vers ces institutions de financement et vers d'autres formes de financement, à l'image de ce qui se pratique en Europe.**

En France, par exemple, il existe les SOFICA (Sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle). Ce sont des instruments de financement destinés à la collecte de fonds auprès des particuliers, destinés exclusivement au financement de la production cinématographique et audiovisuelle. Les SOFICA sont créées à l'initiative soit de professionnels du cinéma et de l'audiovisuel, soit d'opérateurs du secteur bancaire et financier. Les acteurs qui participent à une SOFICA sont :

- Les particuliers par leur investissement dans la production ;
- Les banques par la distribution de ce placement ;
- L'État par la mise en place d'une incitation fiscale qui rend les SOFICA particulièrement attractives.

La Belgique a créé le Tax Shelter, une incitation fiscale pour soutenir le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle européenne. Il s'agit d'encourager les sociétés à investir dans le secteur cinématographique en échange, sous certaines conditions et dans certaines limites, de réductions fiscales extrêmement avantageuses.

D'autres mécanismes de financement mériteraient également un appui de la part de l'État, comme le Crowdfunding qui constitue aussi un outil marketing très intéressant, la publicité via le placement de produits à l'écran, le mécénat ou encore le sponsoring.

2. Le cadre référentiel des droits humains en matière de politiques publiques

Dès le lendemain de la présentation du rapport de l'Instance équité et réconciliation (IER)⁷², le Maroc s'est doté de deux instruments pour renforcer la vision et la philosophie des recommandations présentées dans ce rapport pour garantir la non-répétition des violations graves des droits humains objet de la mission de l'IER : la Plateforme citoyenne pour la promotion de la culture des droits de l'Homme (PFPCDH) (Plateforme citoyenne)⁷³ et le Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme (PANDDH), présenté en 2009. La première avait pour objectif la mise en place d'une stratégie transversale à tous les domaines de politique publique, afin de promouvoir la culture des droits humains, et le second l'harmonisation des politiques publiques, afin de répondre aux ambitions et aux engagements du Maroc en matière de droits humains. Si le PANDDH a été confié à la Délégation interministérielle aux droits de l'Homme (DIDH) pour son suivi et sa coordination, la Plateforme citoyenne est la grande oubliée de l'action publique, malgré le cadre national élaboré de manière consensuelle avec l'implication de tous les acteurs concernés (ministères, société civile et institutions nationales).

a. La Plateforme citoyenne pour la promotion de la culture des droits de l'Homme

La Plateforme citoyenne s'est donné trois axes d'intervention : l'éducation, la sensibilisation et la formation.

Il semble important de rappeler ici le détail de ces trois axes, avant d'analyser plus loin l'ensemble des politiques cinématographiques au Maroc.

Dans le cadre du présent rapport, est entendue par « politique cinématographique » toute action conçue et mise en œuvre sous la responsabilité des autorités publiques agissant directement ou indirectement dans le secteur cinématographique.

Le ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication et le CCM constituent les principaux détenteurs d'une responsabilité directe pour créer un environnement favorable à la contribution du à la promotion des droits humains et à la jouissance par les professionnels du secteur de leur droit à la création.

72 Rapport rendu public en 2006

73 La Plateforme citoyenne comportait trois axes à savoir l'éducation, la sensibilisation et la formation. Elle a été présentée publiquement en février 2007 par l'ex-Premier ministre, M.Driss Jettou et l'ex-Président du CCDH, feu Driss Benzekri.

Tableau 5 : axes d'intervention de la plateforme citoyenne

Axes d'intervention	Actions suggérées par la Plateforme citoyenne
ÉDUCATION	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration d'un cadre référentiel pour l'action éducative • Développement de contenus, programmes et contenus pédagogiques sur la culture des droits humains • Formation des ressources humaines ayant une fonction éducative • Production de supports pédagogiques pour l'éducation aux droits humains • Généralisation de la matière des droits humains dans toutes les formations universitaires et dans les formations des cadres • Mise en place d'un réseau d'acteurs éducatifs dans les différents départements concernés par l'enfance et la jeunesse
SENSIBILISATION	<ul style="list-style-type: none"> • Formation des acteurs principaux en relation avec le domaine de la sensibilisation • Suivi et accompagnement des programmes audiovisuels • Sensibilisation des créateurs et acteurs culturels à la contribution à la promotion de la culture des droits humains • Préparation d'un programme intégré pour sensibiliser aux droits humains • Préparation d'un programme intégré et transversal pour sensibiliser à l'égalité des genres • Préparation d'un programme intégré de sensibilisation aux droits des personnes détenues et aux enfants dans les centres de protection sociale • Élaborer des programmes intégrés et transversaux pour sensibiliser aux droits des catégories vulnérables, dont les personnes en situation de handicap, et à la diversité culturelle • Production de supports artistiques de sensibilisation

Tableau 5 : axes d'intervention de la plateforme citoyenne

FORMATION

- Formation des professionnels en charge de la mise en œuvre de la loi
- Formation des professionnels en relation avec les catégories vulnérables
- Formation des professionnels dans les domaines économiques, sociaux et culturels
- Formation des professionnels dans les domaines de production industrielle publique et privée
- Renforcement des capacités des professionnels dans les médias, les arts et les sports
- Renforcement des capacités de la société civile en monitoring et suivi de la mise en œuvre des droits humains
- Formation en matière d'égalité des genres
- Formation en matière de déontologie

b. Le Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme 2018-2021

Le PANDDH est composé de 30 mesures relatives à la promotion des droits humains, dont aucune n'a prévu la mobilisation et l'implication des professionnels du cinéma pour leur mise en œuvre⁷⁴. L'examen du document de référence du PANDDH a fait ressortir le manque d'un plan d'opérationnalisation et d'un dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre.

L'examen des modalités de mise en œuvre du PANDDH montre une faible implication des professionnels du cinéma et des artistes dans les travaux de planification, de mise en œuvre et d'évaluation de la politique de promotion des droits humains. On remarque une absence de vision. Toutefois, une implication plus prononcée de la société civile dans le travail promotionnel permettrait d'intégrer des initiatives artistiques et de mieux répondre aux besoins exprimés par les professionnels du cinéma.

⁷⁴ Le PANDDH est un document de politique publique des droits humains dans lequel les autorités nationales ont énoncé leurs priorités et un certain nombre d'actions visant à assurer la mise en œuvre de leurs obligations et engagements internationaux en matière des droits humains. L'instance qui assure la coordination et la cohérence entre les acteurs gouvernementaux impliqués dans le processus de promotion des droits humains est la DIDH. Certes, la plupart des acteurs étatiques ont des responsabilités se rapportant à la mise en œuvre du PANDDH, mais celui-ci n'a pas été articulé avec d'autres stratégies et plans d'action nationaux, comme la Stratégie nationale du développement durable à l'horizon 2030 ou la Vision stratégique de la réforme 2015-2030 du système éducatif marocain. Cette dernière comporte pourtant un projet de renforcement des valeurs de la citoyenneté, de la démocratie et de l'égalité.

3. Le cadre référentiel de la vision pour la réforme du secteur du cinéma : le livre blanc

Le cadre référentiel de la vision pour la réforme du secteur du cinéma est le Livre blanc du cinéma marocain publié en 2013 par le ministère en charge de la Communication, suite aux premières Assises nationales sur le cinéma sous le Haut Patronage de Sa Majesté le Roi, organisées par le CCM du 16 au 18 octobre 2012 à Rabat. Ce document présente un cadre de réflexion, une analyse et 128 recommandations pour l'amélioration et le développement de la politique publique du cinéma au Maroc. Ces recommandations qui s'articulent autour de 6 axes :

- 1. La production cinématographique au Maroc : bilan et défis à venir ;**
- 2. La distribution et l'exploitation : une crise structurelle qui nécessite des solutions ;**
- 3. Les métiers du cinéma, ressources humaines et formation ;**
- 4. La protection des droits d'auteurs dans le domaine cinématographique national ;**
- 5. La promotion du cinéma national ;**
- 6. Les pistes institutionnelles et juridiques de réforme.**

L'intégralité de ces 128 recommandations sont des recommandations techniques et professionnelles intéressantes concernant le secteur. Néanmoins, la dimension des droits humains n'est pas abordée, ce livre blanc ayant pourtant été élaboré juste après l'adoption de la nouvelle constitution. Les seuls droits évoqués concernent les professionnels et les auteurs.

La première constatation à l'égard de ce qui précède est le cloisonnement institutionnel entre les acteurs du secteur cinématographiques et les instances des droits humains. La difficulté observée réside dans la dimension sectorielle et partant fragmentée des actions de promotion des droits humains, du fait de l'insuffisance de coordination entre ces deux acteurs et de l'absence d'une instance nationale chargée de l'intégration de la promotion des droits humains dans la politique culturelle.

En effet, il n'existe pas de données structurées et corrélées sur l'apport du cinéma en matière de promotion des droits humains. D'après les rares données qualitatives disponibles, cette situation est principalement due aux carences des politiques publiques qui ne considèrent pas suffisamment les expressions artistiques comme des vecteurs de promotion de la culture des droits humains. Il convient de signaler que les entretiens conduits dans le cadre de ce travail nous ont permis de comprendre que selon un segment important des

professionnels du cinéma, le secteur culturel de manière générale et le secteur cinématographique en particulier n'occupent qu'une place secondaire dans les stratégies de développement et les politiques publiques, y compris la politique nationale pour les droits humains...

Outre ce cloisonnement institutionnel, d'autres facteurs ont été identifiés :

- La méconnaissance du rôle du cinéma dans la promotion de la culture des droits humains par une partie importante des parties prenantes ;
- Le besoin de mise à niveau des compétences des acteurs responsables de la mise en œuvre de la politique cinématographique dans le domaine des droits humains ;
- Le relatif cloisonnement entre intervenants institutionnels du secteur de la culture et intervenants du cinéma, alors même que celle-ci est par définition de nature transversale, et l'absence de mécanisme de coordination cinéma/culture ;
- L'absence d'une masse critique d'expériences à succès dans le domaine de la promotion de la culture des droits humains dûment documentées qui puissent servir de modèle ou de source d'inspiration pour la mise en œuvre de nouvelles initiatives.

Il convient en revanche de souligner que le CCM, au cours de ces dernières années, s'est attelé à mieux définir sa mission et à ajuster son organisation interne afin d'assurer de manière plus efficace la gestion opérationnelle, la mise en valeur et la promotion de la production cinématographique nationale dans ses différentes formes.

Il importe de noter que des expériences antérieures ont capitalisé sur les réalisations notamment du travail engagé dans le cadre de la Plateforme citoyenne.

4. Un cadre référentiel de la politique publique culturelle

La promotion des droits humains ne figure pas explicitement dans les documents stratégiques des politiques publiques étudiés ci-dessous, ce qui ne permet pas d'apprécier quantitativement le niveau d'investissement étatique dans le processus d'appropriation et d'enracinement des valeurs des droits humains par les différents segments de la société marocaine. La dimension culturelle est en revanche abordée dans deux documents : le rapport du nouveau modèle du développement et le programme gouvernemental (2021-2026)

a. Le rapport sur le Nouveau modèle de développement

Le quatrième niveau d'analyse se base sur l'étude du rapport du Nouveau modèle de développement (NMD) publié en avril 2021 qui, dans le Recueil des notes thématiques, des paris et projets du Nouveau modèle de développement (annexe 2), considère la culture comme « un levier nécessaire pour nourrir, enrichir et protéger une citoyenneté active, une société plurielle et un État de droit fort et inclusif ». Ce rapport dans son diagnostic relatif au secteur culturel évoque, toujours dans son annexe 2 précitée, plusieurs remarques structurelles susmentionnées :

- « L'indifférence d'une partie des élus et du secteur privé, la méconnaissance du grand public, l'absence de synergie avec les industries culturelles et créatives et le tourisme constituent encore des freins importants à cette valorisation [culturelle] » ;
- « La culture au Maroc est donc le lieu d'importants écarts, multiples et contradictoires, entre plusieurs définitions et usages, des acteurs différents, opposés ou indifférents les uns aux autres, et des politiques sectorielles dispersées » ;
- « Des représentations qui ne valorisent pas la culture et le débat : La perception et la place de la culture dans la société résultent d'abord d'impensés très forts. Des représentations et des perceptions qui contribuent à l'indifférence envers la culture comme levier de développement » ;
- « La propension à éviter le dialogue, voire le dissensus productif, autour des valeurs et des visions du monde contribue à consolider ces représentations défavorables à la créativité et à l'innovation » ;
- « Il est également à souligner la persistance d'une image ambiguë de l'artiste au sein de la société, qui peine à faire entendre sa voix et sa subjectivité à égalité avec celle des experts que sollicitent médias et décideurs » ;

- « Illisibilité du périmètre et manque de vision : Par ailleurs, le domaine même de la culture souffre d'imprécision. [...] Le Ministère de la culture manque de programmation stratégique » ;
- « Faible projection internationale : La politique culturelle marocaine, en plus de ces insuffisances sur le plan interne, souffre également d'une faible projection internationale. L'exportation culturelle reste marquée par un penchant folklorique, bien que quelques initiatives commencent à percer en direction de la création contemporaine » ;
- « Penser au-delà des murs : «Le problème de la culture n'est plus le bâtiment ni l'argent, mais la gestion.» Ce témoignage d'un dramaturge et acteur associatif pointe la nécessité désormais de «penser au-delà des murs», de passer d'une approche de la culture par le hard à une approche par le soft ».

Le rapport du NMD dans son annexe 2 se fixe comme ambition **d'« ancrer la culture qui consolide le lien social, le civisme et la cohésion, valorise l'histoire et la mémoire, et les réinvente pour les vivifier. Elle serait portée par une culture créative et récréative, qui promeut l'imaginaire, l'ouverture au monde et l'innovation, comme sources génératrices de dynamisme social, de richesses et de valeurs partagées, et par une culture marocaine revitalisée, vecteur de rayonnement régional et continental, rendant au Maroc sa place comme nation productrice de savoirs, d'arts et d'influences dans son environnement. »**

Ce même document propose des orientations stratégiques pour le développement du secteur culturel de manière générale :

1- « Orientations relatives à la culture comme service public » :

- « Instaurer un cadre politique et juridique approprié pour impulser le développement par la culture » ;
- « Faire du territoire l'unité de base pour les politiques culturelles, avec des lieux de vie culturels accessibles dans le territoire » ;
- « Intégrer la culture à l'éducation, dès l'enfance ».

2- « Orientations visant l'indépendance des médias, la souveraineté de l'image et la préservation du patrimoine » :

- « Garantir une offre qui assure l'indépendance médiatique » ;
- « Développer le cinéma, levier de soft power » ;
- « Assurer la sauvegarde et la promotion du patrimoine ».

En plus du référentiel juridique et institutionnel, il a été jugé utile de se référer à l'un des rapports officiels les plus importants, validé par Sa Majesté le Roi et rendu public en mars 2021, pour rappeler lecture des auteurs du rapport de l'exercice des libertés et de la mise en œuvre de l'esprit de l'État de droit et de la justice, notamment le rapport sur le Nouveau modèle de développement.

Dans un volet consacré aux libertés, à l'État de droit et à la justice, le Recueil des notes thématiques, des paris et projets du Nouveau modèle de développement (Annexe 2) propose une analyse très intéressante de la question des libertés.

« Sur le volet de la justice et des libertés, l'ambition est de donner aux orientations de la Constitution un contenu réel, et de sortir de l'état d'hésitation sur le principe de liberté. Pour renforcer la confiance, il convient de faire appel à la responsabilité de tous et à un civisme consolidé. Cette ambition n'est réalisable que dans le cadre d'un État de droit, aux institutions aptes à protéger les libertés publiques et individuelles. »

Le rapport poursuit : « Les crises politiques contemporaines (nationales et mondiales) : montée de la menace terroriste, crise d'intermédiation, faiblesse des médias publics concurrencés par de nouvelles formes d'expression sur les réseaux sociaux, limites de la démocratie représentative... ont probablement impacté l'engagement en faveur de la liberté. Cette situation contribue à alimenter un climat d'incertitude concernant les libertés publiques et individuelles. Les garanties constitutionnelles ont du mal à se traduire dans la réalité, faute d'un portage politique, qu'il soit médiatique, partisan ou institutionnel, ou d'un portage de la société. Les citoyens donnent des contenus variés et parfois contradictoires aux droits et aux libertés, et ne les associent pas toujours au principe de responsabilité, confondant parfois liberté et licence ; **l'État, pour sa part, semble refuser à la société un droit de regard effectif sur certains sujets, et n'accorde pas pleinement la capacité réelle à le critiquer. »**

Le rapport fait les constats suivants :

« L'enracinement d'un État de droit est confronté à quatre obstacles principaux : la difficulté à respecter la hiérarchie des normes ; la faible harmonisation du droit interne avec les engagements internationaux ; l'existence de lois non applicables, foyers d'arbitraire, de corruption et d'insécurité juridique ; enfin les freins à l'effectivité d'un pouvoir judiciaire indépendant. »

Deux remarques importantes ont attiré notre attention dans cette analyse :

- **« Un autre élément peut impacter l'effectivité de l'État de droit : la multiplication des circulaires administratives qui produisent des effets de droit mais dont la justice administrative a du mal à contrôler la légalité. L'administration use d'une manière importante de la circulaire et des notes de service, d'une façon non accessible aux citoyens puisqu'elles ne sont pas publiées au Bulletin officiel. Il s'agit là d'une responsabilité partagée par la justice, qui doit se renforcer pour remplir sa mission de contrôle de la légalité, et de l'administration,**

qui doit réglementer l'usage des circulaires pour en limiter les abus. »

• **« Les libertés individuelles sont marquées d'une illisibilité dommageable et ne font pas assez l'objet de délibération dans l'espace public alors même que la société est en pleine mutation. [...] Des zones grises prospèrent autour de ces ambiguïtés, générant autant de foyers systémiques de corruption. L'objectif reste celui du débat serein et respectueux des différentes sensibilités, permettant d'aller vers un cadre juridique qui prenne en compte les évolutions sociétales et les aspirations des citoyens. »**

b. Le programme gouvernemental 2021-2026

Dans son programme gouvernemental 2021-2026⁷⁵, le gouvernement déclare vouloir renforcer l'importance de l'industrie de la culture, en stimulant l'investissement dans le secteur, en améliorant la situation financière des éducateurs, des intellectuels et des artistes, mais aussi en créant des musées nationaux dans le but de préserver la mémoire artistique. Le plan du gouvernement met donc l'accent davantage sur la valeur économique de la culture, notamment en proposant la mise en place de projets culturels, et en faisant converger les services et espaces culturels.

Ce document précise notamment :

« [L]e programme du gouvernement tend aussi à encourager les productions culturelles nationales, dans le but de préserver la diversité culturelle et l'identité linguistique.

Au fil de la lecture de ce plan, les engagements phares identifiés sont :

- « Valoriser l'industrie culturelle en encourageant l'investissement dans le secteur ;
- Améliorer la situation financière des créateurs et des artistes, et créer un musée national pour la préservation de la mémoire ;
- Appuyer le capital culturel et promouvoir la diversité culturelle ;
- Augmenter le financement public et le système de mécénats, et renforcer les infrastructures ;
- Assurer l'égalité des chances pour l'ensemble des artistes marocains au niveau des productions, aussi bien à la télévision que dans le cinéma ;
- Intégrer le capital culturel au sein des institutions de socialisation, telles que l'école ou encore les médias et les espaces de vie ;

⁷⁵ Élaboré en application des dispositions de l'article 88 de la constitution de 2011 et présenté par le Chef du gouvernement le lundi 11 octobre 2021 devant les deux chambres du parlement.

- Documenter et promouvoir la création artistique nationale ;
- Coordonner l'investissement dans le patrimoine sous ses diverses formes et rendre le patrimoine attractif économiquement ;
- Mettre en place des formations dans le domaine du management culturel et de l'animation des espaces culturels, et coordonner entre les institutions de formation spécialisées ;
- Inciter le public à s'intéresser à l'art, notamment par le développement de différents domaines de création artistique dans les universités ;
- Encourager les arts et les expressions culturelles orales ».

Ce premier niveau d'analyse du cadre de la politique publique du cinéma et de la politique culturelle de manière générale (intégrant le cinéma comme support culturel), et du cadre référentiel pour les politiques publiques en matière de droits humains permet de formuler les remarques suivantes :

Le développement des politiques culturelles loin des grandes orientations stratégiques de l'État en matière de droits humains et libertés ;

Une politique culturelle caractérisée par des écarts multiples et contradictoires entre et dans les différents secteurs concernés ;

La dépendance du CCM du département de la Communication, alors que le cinéma est supposé être une composante de la politique culturelle : les politiques du département de la Culture se développent à l'écart de la politique du cinéma, chacun relevant d'un département distinct au sein du même ministère ;

Des problèmes de gouvernance qui menacent, entravent le développement de la promotion et la protection des droits humains et libertés dans la politique publique du cinéma ;

Une réflexion sur le secteur caractérisée par des soucis de développement économique et d'exercice professionnel, loin des valeurs des droits humains et libertés ;

L'absence de dialogue franc entre les acteurs concernés et l'absence d'une culture du débat, voire la prédominance d'une culture à « éviter le dialogue », comme souligné dans l'annexe 2 du rapport du NMD ;

Le manque de vision et d'action de la programmation stratégique, notamment en matière de gestion des espaces « au-delà des murs » ;

L'absence d'un positionnement clair de la politique gouvernementale sur la question du cinéma et de son rôle dans la promotion de la culture des droits humains ;

L'absence dans le cadre référentiel pour la réforme du secteur du cinéma de toute référence à la question des droits humains et des libertés, même si le livre blanc a été élaboré juste après l'adoption de la constitution de 2011 : les seules dimensions présentes touchant aux droits concernent le travail des professionnels ainsi que la dimension éthique ;

L'absence de toute mention du cadrage des politiques publiques en matière de droits humains dans les textes et instruments de référence, à savoir la Constitution, le PANDDH et la PFCPCDH.

5. Le contrôle parlementaire

Le parlement est chargé de l'évaluation des politiques publiques, en vertu de l'article 11 de la constitution de 2011.

Le présent rapport a pris comme échantillon⁷⁶ l'ensemble des questions parlementaires écrites et orales publiées sur le site web de la Chambre des représentants et destinées au ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication, soit les questions écrites 379 présentées entre le 3 novembre 2021 et le 1er novembre 2022 et les 214 questions orales posées entre 26 octobre 2021 et le 30 novembre 2022.

Nous avons procédé également à une analyse des différentes questions écrites et orales posées par les membres de la Chambre des représentants durant la première année du mandat électoral (2021-2026).

a. Les questions écrites

Répartition des questions posées

58% du total des 379 questions parlementaires écrites destinées au ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication concernent le département de la Culture, suivis de 26% qui concernent celui de la Jeunesse et de 16% qui concernent celui de la Communication.

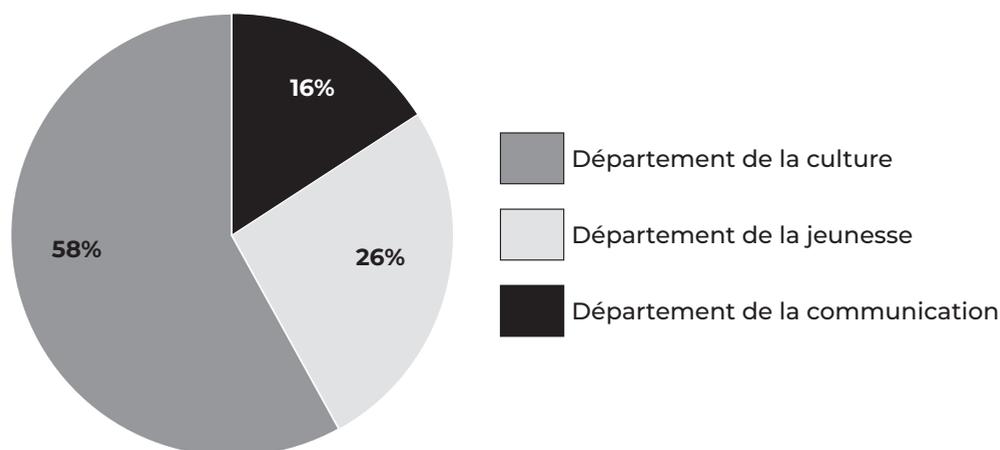


Figure 3 : Questions parlementaires par département

Il a ensuite été procédé à une ventilation des types de questions écrites par département. Pour le département de la culture, il y a 42% de questions relatives aux politiques publiques, 25% au patrimoine, 15% aux infrastructures, 11% à la gestion du département et 7% aux festivals et événements culturels.

⁷⁶ La collecte s'est faite en décembre 2022.

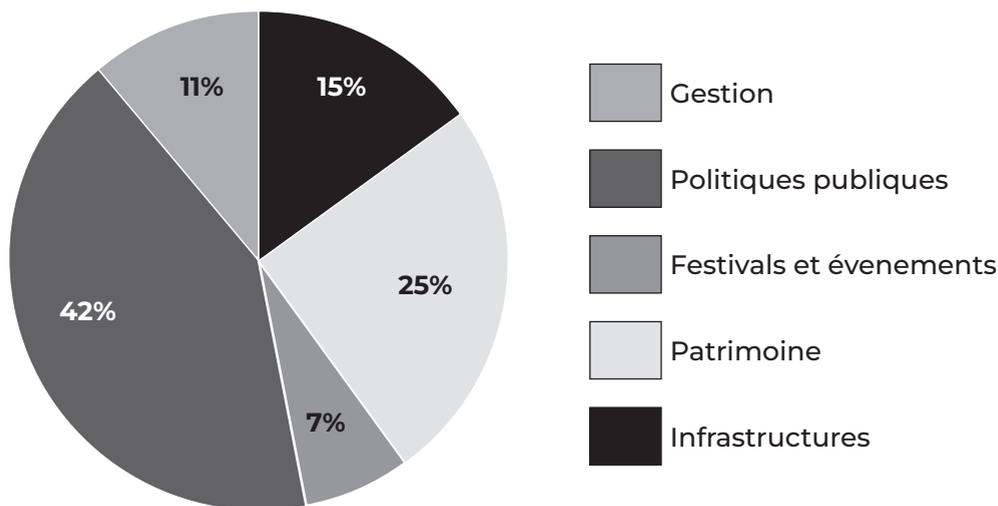


Figure 4 : Ventilation des questions au sein du département de la Culture

Parmi les questions écrites adressées au département de la Jeunesse, 52% concernent les politiques publiques, 46% les infrastructures et 2% la gestion du département.

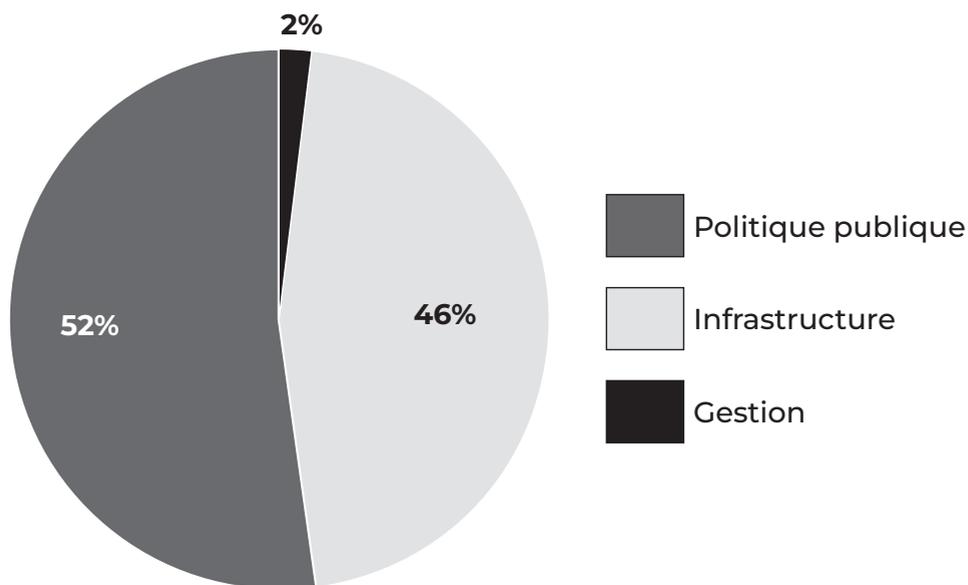


Figure 5 : Ventilation des questions au sein du département de la Jeunesse

Les questions destinées au département de la Communication sont réparties comme suit : 25% concernent les infrastructures, 23% le cinéma, 22% les médias, 15% les politiques publiques, 10% la langue amazighe et 5% la gestion du département.

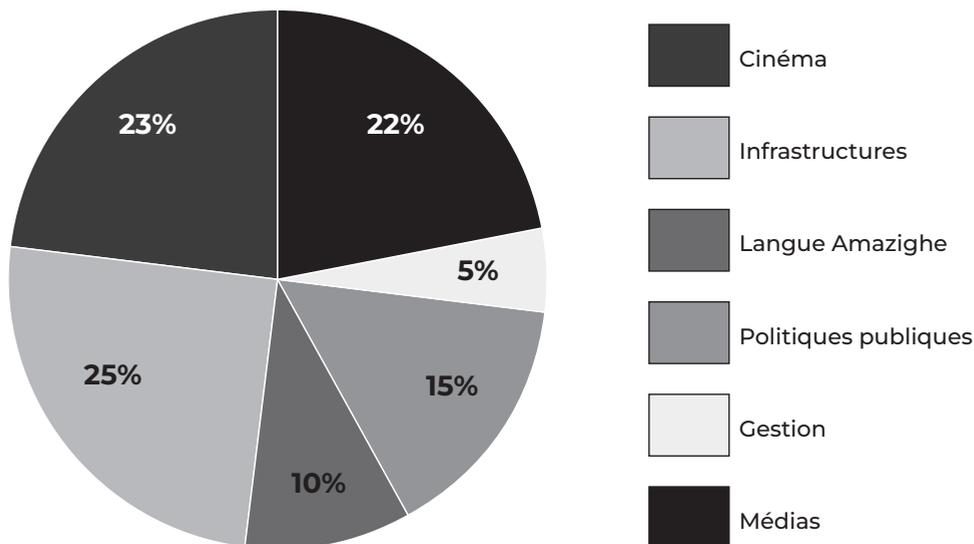


Figure 6 : Ventilation des questions au sein du département de la Communication

Sur les 379 questions écrites de l'échantillon collecté, 68% ont reçu une réponse et 32% non.

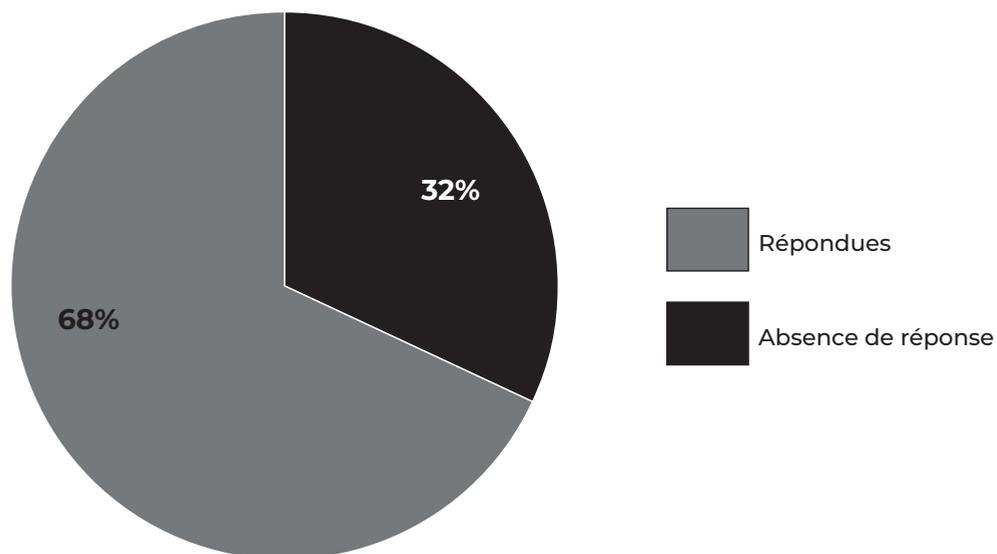


Figure 7 : Interaction du ministère avec les questions écrites de la Chambre des représentants

Tableau 6 : répartition des questions écrites relatives au cinéma par groupe parlementaire

Groupe du RNI	2
Groupe du PI	3
Groupe de l'USFP	2
Groupe du PJD	3
Groupe du PAM	3
Groupe du PPS	1
TOTAL	14

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le secteur du cinéma, 14 questions au total ont été posées par 6 groupes parlementaires : les groupes du parti de l'Istiqlal (PI), du Parti de la justice et du développement (PJD) et du Parti authenticité et modernité (PAM) sont en tête des partis qui ont posé le plus de questions sur le sujet, à raison de trois questions chacun, suivis de ceux du Rassemblement national des indépendants (RNI) et de l'Union socialiste des forces populaires (USFP), avec deux questions chacun, et enfin le groupe du Parti du progrès et du socialisme (PPS) avec une seule question.

Ces 14 questions émanent de 7 commissions : 4 questions ont été posées par la commission des finances et du développement économique, 3 par la commission des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement, et 3 autres par la commission de l'éducation, de la culture et de la communication. Les commissions des affaires étrangères, de défense nationale, des affaires islamiques et des Marocains résidant à l'étranger (MRE), du contrôle des finances publiques et des secteurs sociaux ont posé une question chacune.

Tableau 7 : Répartition des questions par groupe thématique parlementaire

Commission des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement	3
Commission de l'éducation, de la culture et de la communication	3
Commission des affaires étrangères, de la défense nationale, des affaires islamiques et des MRE	1
Commission des secteurs sociaux	1

Tableau 7 : Répartition des questions par groupe thématique parlementaire	
Commission des finances et du développement économique	4
Commission du contrôle des finances publiques	1
Commissions du contrôle des finances publiques et des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement	1
Total	14

Teneur des questions posées

Les 14 questions posées relatives au cinéma concernent essentiellement l'infrastructure des salles des cinéma (projet de 150 salles), la réhabilitation des salles de cinéma, la situation des techniciens et celle de l'Institut supérieur des métiers de l'audiovisuel et du cinéma (ISMAC).

Le nombre de questions appelant à la censure de films posées par les parlementaires, à savoir 5 questions, n'est pas sans surprendre.

Tableau 8: Objet des questions posées sur le domaine du cinéma	
Numéro de la question écrite	Libellé de la question écrite
6670	Tournage du film sur la bataille d'Anoual
5905	À propos de la part de la province de Ouarzazate dans le projet de 150 salles de cinéma au Maroc
5668	Réhabilitation des salles de cinéma Monumental et Victoria dans la ville de Tétouan
4925	Visa d'exploitation d'un film qui promeut l'homosexualité
4867	Projection du film Buzz Light Year pour enfant qui comprend des scènes d'homosexualité

Tableau 8: Objet des questions posées sur le domaine du cinéma

4837	Autorisation d'un film pour enfants Buzz l'éclair qui promeut l'homosexualité
4798	Réhabilitation des salles de cinéma à Safi
4797	La part de la région de Laâyoune-Sakia El Hamra dans le projet de 150 salles de cinéma au Maroc
4721	La part de la province de Khouribga dans le projet de 150 salles de cinéma au Maroc
2152	Situation de l'ISMAC
2151	Situation des techniciens cinématographiques marocains
1875	Situation du cinéma Royal de Meknès
7206	Réouverture de la salle de cinéma Nassr à Bettana (Salé)
6869	Atteinte du film Zanka Contact à l'unité territoriale du Royaume

b. Les questions orales

Répartition des questions posées

Parmi les 214 questions orales de l'échantillon collecté, 49% concernent le département de la Culture, 23% celui de la Communication et 28% celui de la Jeunesse.

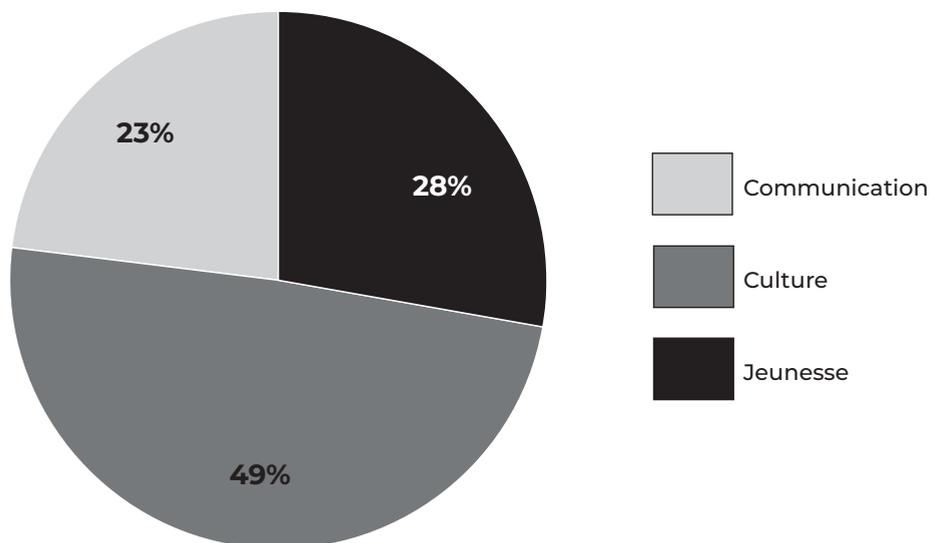


Figure 8 : Ventilation des questions orales par département

Les questions adressées au département de la Jeunesse concernent la gestion du département (10%) et les politiques publiques (90%).

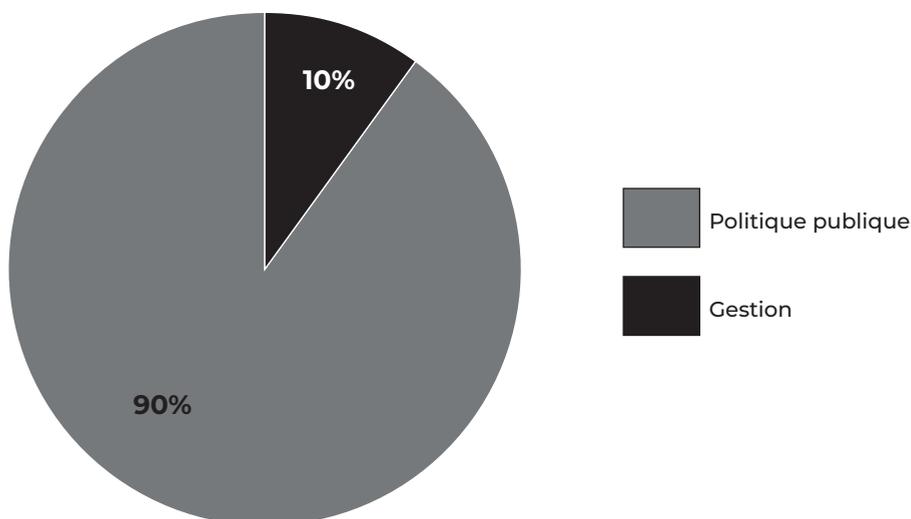


Figure 9 : Questions orales adressées au département de la Jeunesse

Les questions adressées au département de la Communication touchent aux domaines des médias à 76% et du cinéma à 24%.

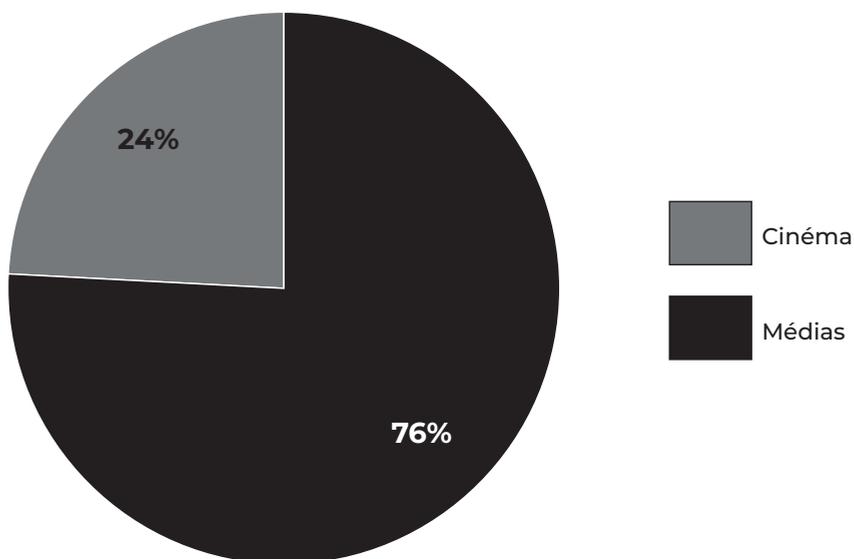


Figure 10 : Questions orales adressées au département de la Communication

Pour le département de la Culture, les questions concernent les politiques publiques (65%), le patrimoine (23%), les événements culturels tels les festivals (9%), les infrastructures (2%) et la gestion du département (1%).

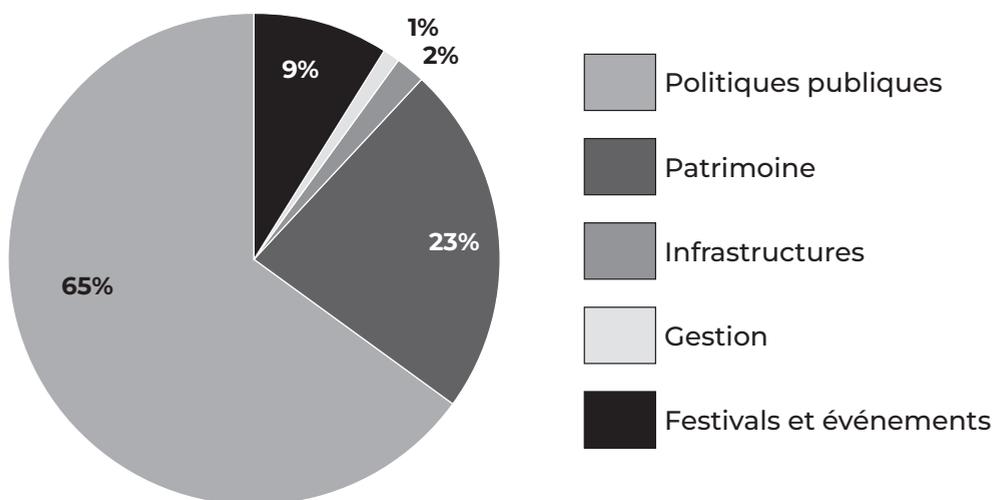


Figure 11 : Questions orales adressées au département de la Culture

Le taux de réponse du ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication aux questions orales est largement inférieur à celui aux questions écrites, à savoir 20%. 80% des 214 questions sont ainsi restées sans réponse.

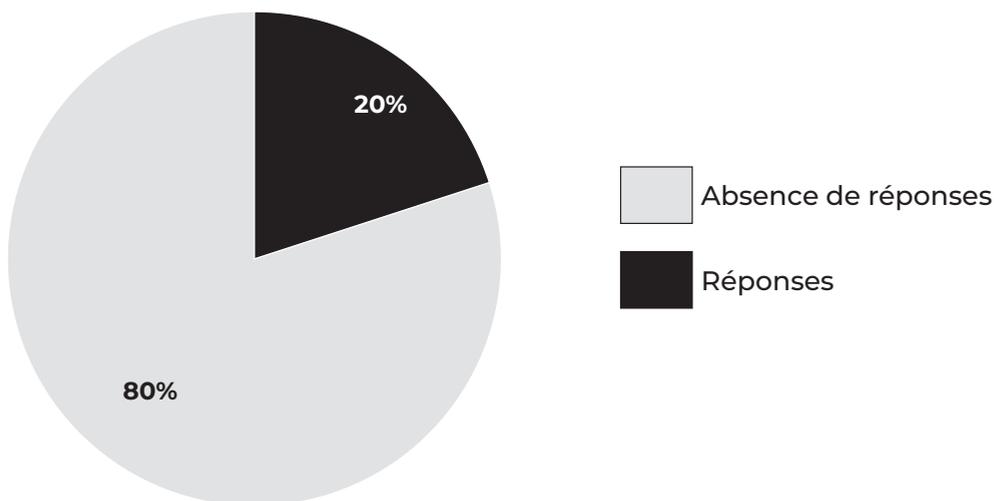


Figure 12 : Taux de réponse aux questions par le ministère

Sur l'échantillon collecté, 12 questions orales se rapportent au cinéma. Le groupe du PAM est celui qui en a posé le plus, à savoir 6 questions, suivi des groupes de l'USFP et du PI, à raison de deux chacun. Les groupes du RNI et du PJD ont posé une question chacun.

Tableau 9 : Répartition des questions orales relatives au cinéma par groupe parlementaire

Groupe de l'USFP	2
Groupe du RNI	1
Groupe du PJD	1
Groupe du PAM	6
Groupe du PI	2
TOTAL	12

Tableau 10 : Répartition des questions orales par commission parlementaire	
Commission des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement	1
Commission des finances et du développement économique	4
Commission des affaires étrangères, de la défense nationale, des affaires islamiques et des MRE	2
Commission du contrôle des finances publiques	1
Commission de l'intérieur, des collectivités territoriales, de l'habitat et de la politique de la ville	1
Commission de l'éducation, de la culture et de la communication	5
TOTAL	14

Sur ces 12 questions, 5 ont été posées par la commission de l'éducation, de la culture et de la communication, la plus active à propos du cinéma, suivie de la commission des finances et du développement économique (4 questions), la Commission des affaires étrangères, de la défense nationale, des affaires islamiques et des MRE avec deux questions, puis – avec une question chacune – des commissions des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement, de l'intérieur, des collectivités territoriales, de l'habitat et de la politique de la ville .

Teneur des questions posées

Les questions orales posées par la Chambre des représentants à propos du cinéma concernent majoritairement les infrastructures, leur réhabilitation et le développement de la production.

Si la censure n'est pas soulevée en rapport avec le volet du cinéma, elle a cependant été inscrite dans les questions adressées au département de la culture en relation avec un festival.

Tableau 11 : Teneur des questions orales relatives au cinéma

Numéro de la question orale	Libellé de la question orale
4363	Appui des productions cinématographiques
4248	Situation de l'industrie cinématographique au Maroc
4161	CCM
3996	Projet de réhabilitation du cinéma et de la culture cinématographique
3766	Situation de l'infrastructure de base pour les projections cinématographiques
3591	Réhabilitation des centres cinématographiques dans notre pays
3384	Renforcement de l'infrastructure de base pour les projections cinématographiques
2493	Faire de notre pays une destination pour l'industrie cinématographique internationale
1460	Réouverture des salles de cinéma fermées
575	Moyens de promouvoir l'industrie cinématographique nationale
570	Appui au secteur du cinéma
342	Consolidation du nombre de salles de cinéma au Maroc

À la lumière de cette analyse des questions parlementaires dans l'échantillon collecté, force est de constater :

- L'absence de suivi sur la mise en œuvre des recommandations et des rapports des institutions officielles de l'État, notamment les rapports du MEF et ceux de la Cour des comptes signalés dans la partie précédente.
- La mobilisation parlementaire insuffisante pour le secteur du cinéma, lequel représente une moyenne de 23% des questions adressées au département de la Communication;

- **L'intérêt pour le cinéma tout de même de l'ensemble des commissions, mais à des degrés différents ;**
- **L'intérêt en revanche de seulement 5 groupes parlementaires sur 8 pour ce secteur : les groupes du PAM, de l'USFP, du PI, du RNI et du PJD ;**
- **Le caractère plus ciblé des questions écrites, citant des cas précis, par rapport aux questions orales ;**
- **Un appel à la censure surprenant parce qu'exorbitant du cadre légal de celle-ci.** La Constitution plaçant expressément les libertés et droits fondamentaux – y compris la liberté de création donc – dans le domaine de la loi. Des appels à la censure se pratiquent au sein d'instance législative en dehors d'un cadre légal.

III. ÉTUDE DE L'OFFRE DE FORMATION EN CINÉMA ET DROITS HUMAINS AU MAROC

La Plateforme citoyenne a identifié la formation comme une composante de sa mise en œuvre. Afin de compléter la présente analyse de la politique publique en matière du cinéma et la place des droits humains dans cet art, il est pertinent d'introduire une étude de l'offre de formation dans ce domaine, comme suit :

- Dresser un tableau général de l'offre de formation en cinéma au Maroc ;
- Examiner les programmes de ces institutions en mettant l'accent sur la composante « droits humains » dans ceux-ci ;
- Évaluer l'apport de ces institutions de formation dans l'ancrage de la culture des droits humains via le cinéma et leur degré d'intégration du cinéma comme vecteur de promotion de valeurs, en l'occurrence les droits humains et la citoyenneté.

Cette étude est basée sur une lecture documentaire (rapports ministériels), sur une analyse de contenu des sites web des établissements de formation identifiés ainsi que sur des entretiens semi directifs avec des acteurs clés (réalisateurs, formateurs, lauréats et professionnels du secteur cinématographique).

La présente étude a ciblé un large spectre d'intervenants dans la formation professionnelle :

- Les universités publiques et privées ;
- Les instituts supérieurs publics et privés ;
- Les instituts et écoles de formation professionnelle publics et privés ;
- La société civile (ciné-clubs et associations).

1. État des lieux de l'offre de formation au cinéma et à l'audiovisuel au maroc

D'après la documentation disponible, les premiers cinéastes marocains, motivés par le désir de « marocaniser le cinéma », ont bénéficié, dans les années 1950 à 1970, de formations et de diplômes d'écoles et universités étrangères⁷⁷.

⁷⁷ Mohamed Abderrahman Tazi, Ahmed Bouanani, pour ne citer qu'eux, étaient parmi les premiers, en 1958, à bénéficier d'une formation en cinéma à l'Institut des hautes études cinématographiques (IDHEC) à Paris. Le CCM a aussi contribué, en 1963, à la formation de cinéastes, tels que Mustapha Derkaoui et Abdelkrim Derkaoui.

À partir des années 2000, un nouveau paradigme s'installe : on commence à croire aux études dédiées au domaine du film, et les instituts de formation au cinéma et en audiovisuel voient le jour⁷⁸. Avant cette période, en l'absence d'établissement spécialisé dans les métiers du cinéma, ce sont les premières écoles de journalisme et d'audiovisuel qui ont contribué à la formation technique et artistique de jeunes cinéastes.

Actuellement, l'offre de formation au Maroc débouchant sur les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel est pléthorique quoique disparate⁷⁹. De nombreux opérateurs publics, privés et de la société civile interviennent dans la formation dans le domaine des médias en général et du cinéma en particulier :

Tableau 12 : Répartition des formations par acteur		
Universités/instituts publics	Universités/instituts privés	Acteurs de la société civile (renforcement des capacités)
Faculté des lettres et des sciences humaines (FLSH), université Cadi Ayyad / Marrakech (cinéma)	Université internationale de Rabat (UIR) (médias)	Maisons des jeunes
FLSH, université Abdelmalek Essaadi / Tétouan (cinéma-documentaire)	Université privée de Marrakech (UPM) / Marrakech (médias)	Associations
École supérieure Roi Fahd de traduction / Tanger (journalisme)	Institut supérieur privé de journalisme et d'information (IFJ Sup) / Casablanca (journalisme)	Ciné-clubs
FLSH, université Hassan II / Mohammedia (animation culturelle)	École supérieure de communication et de publicité (Com'Sup) / Casablanca (communication)	Centres culturels étrangers

78 L'Institut spécialisé du cinéma et de l'audiovisuel (ISCA) à Rabat, puis l'école de l'association Kane Zamane à Ouarzazate et l'École supérieure des arts visuels (ESAV) à Marrakech.

79 Voir le *Guide relatif à l'offre de formation en matière d'information et de communication* publié par le ministère de la Communication en 2015.

Tableau 12 : Répartition des formations par acteur

Universités/instituts publics	Universités/instituts privés	Acteurs de la société civile (renforcement des capacités)
FLSH, université Hassan II / Ben M'Sik, Casablanca (audiovisuel)	Institute for Leadership and Communication Studies (ILCS) / Rabat (journalisme)	
FLSH, université Chouaib Doukkali / El Jadida (journalisme)	Institut supérieur de journalisme de Casablanca (ISJC) / Casablanca (journalisme)	
FLSH, université Ibn Zohr / Agadir (journalisme)	ISCA / Rabat (cinéma)	
Faculté polydisciplinaire de Ouarzazate (FPO), relevant de l'université Ibn Zohr d'Agadir / Ouarzazate (audiovisuel)	ESAV / Marrakech (cinéma)	
Faculté polydisciplinaire de Tétouan (FPT), relevant de l'université Abdelmalek Essaadi / Tétouan (Master cinéma documentaire)	Institut de journalisme et métiers de la télévision (IJMT) / Casablanca (journalisme)	
FLSH, université Sidi Mohamed Ben Abdellah / Fès (journalisme)	Institut supérieur de management et des médias (Sup'MM) / Tanger (journalisme)	
FLSH, université Sultan Moulay Slimane / Béni Mellal (journalisme)	École professionnelle d'audiovisuel et de graphisme (EPAG) / Rabat (audiovisuel)	

Tableau 12 : Répartition des formations par acteur

Universités/instituts publics	Universités/instituts privés	Acteurs de la société civile (renforcement des capacités)
FLSH, université Moulay Ismaïl / Meknès (journalisme)	Studio M / Casablanca (audiovisuel, cinéma)	
Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) / Rabat (journalisme)	Collège académique multimédia (CAM) (Casablanca)	
Institut supérieur d'art dramatique et d'animation culturelle (ISADAC) / Rabat (théâtre, animation)		
École supérieure de technologie, université Mohammed Premier / Oujda (journalisme)		
ISMAC / Rabat (cinéma)		
Institut spécialisé dans les métiers du cinéma (ISMIC) / Ouarzazate (cinéma)		
École nationale des arts et métiers (ENSAM) / Casablanca (audiovisuel)		

Après l'analyse des programmes proposés par les différents établissements, trois types de formations ont été identifiés, à savoir :

a. Formations spécialisées en cinéma (académique, artistique et technique)

Au Maroc, un seul institut public est spécialisé dans les études cinématographiques : l'ISMAC, qui offre une formation spécialisée en cinéma, sur les plans technique (photographie, prise de vue, montage, etc.) et artistique

(réalisation, écriture de scénario, etc.), en plus de la culture générale, des langues et de la communication.

Certaines FLSH ont ouvert des licences, fondamentales et professionnelles, des masters et des doctorats en études cinématographiques. Ces formations universitaires sont pour la plupart polyvalentes et axées sur l'écriture, l'analyse filmique et l'animation⁸⁰. En plus de la formation spécialisée, ces facultés offrent un programme de culture générale qui englobe l'histoire de l'art et l'histoire du cinéma, ainsi que la recherche dans le cadre d'un doctorat⁸¹. D'autres facultés proposent également des disciplines complémentaires relevant des sciences humaines, notamment la philosophie et l'anthropologie, en plus de la formation technique⁸². Des cours de déontologie et de droit de l'information sont dispensés par des instituts privés, tels que l'ISCA et l'ESAV où sont étudiées la charte de Munich, la charte de la Fédération internationale des journalistes (la FIJ) et la charte du Conseil national de la presse (CNP) du Maroc.

La formation cinématographique au Maroc est soit polyvalente ou technique (instituts privés) soit académique (universités).

La formation universitaire est principalement théorique, axée sur l'écriture, la réalisation et l'analyse filmique. Faute de moyens techniques et de ressources humaines, la formation universitaire reste limitée au volet de la recherche, la production restant faiblement abordée.

Les instituts privés offrent une formation plutôt technique et artistique, mais accusent un déficit aux niveaux théorique et académique, avec l'absence de discipline de réflexion ou de recherche. D'après la directrice d'un institut privé, cela est dû en grande partie au niveau scolaire des étudiants qui intègrent ces instituts privés sans posséder un bagage linguistique et culturel leur permettant d'assimiler des disciplines de réflexion et de recherche académique⁸³.

Les instituts de formation professionnelle offrent une formation purement technique et de courte durée⁸⁴. Les études dans ces instituts, publics et privés, sont axées sur les métiers de l'image et du son, et sont essentiellement techniques et pratiques.

« En outre, il n'y a pas de module ou de cours sur les droits de l'Homme dans les établissements de formation cinématographique au Maroc ; mais pour la réalisation de films, surtout documentaires, on sensibilise les jeunes réalisateurs

80 Licence en études cinématographiques et audiovisuelles, FLSH, université Cadi Ayyad, Marrakech

81 Études cinématographiques et audiovisuel, FLSH, université Abdelmalek Essaadi, Tétouan

82 Licence professionnelle en gestion de la production cinématographique et audiovisuelle, FPO, relevant de l'université Ibn Zohr, Agadir

83 Entretien avec Asmaa El Alaoui, directrice de l'ISCA et professeur.

84 Un an pour le diplôme de technicien (niveau bac) et deux ans pour celui de technicien spécialisé (bac+2)

au respect des droits de l'enfant, de la femme et des minorités, et du droit à l'image.»⁸⁵

b. Formations en journalismes et médias (presse écrite, audiovisuelle, électronique)

Outre la formation spécialisée en journalisme, les instituts et les universités publics et privés proposent des modules de culture générale, de langues, et d'introduction au droit et à l'organisation judiciaire et administrative au Maroc. L'ISIC, à titre d'exemple, offre une formation en droits humains et libertés publiques, un module sur l'histoire et les concepts politiques⁸⁶, et un module sur les instances de régulation des médias. D'autres instituts et universités proposent des modules sur l'environnement économique et juridique, sur les sciences humaines, sur la sociologie, sur l'histoire des idées, sur l'histoire de l'art, sur le Code de la presse, sur la déontologie, ainsi qu'une introduction au droit et à l'organisation judiciaire et aux institutions politiques (FPT). Des filières de journalisme proposent aussi des modules de droit de l'information et de la communication, comme l'école supérieure Roi Fahd de Tétouan⁸⁷.

Les universités et les instituts privés et publics qui proposent des licences, des masters et des doctorats en journalisme sont davantage sensibles à la question de la déontologie, du Code de la presse, du droit constitutionnel, des instances de régulation, du Code du travail, et des droits et libertés publiques⁸⁸. L'ISIC et la FLSH de Ben M'Sik sont les seules institutions qui intègrent « Médias et droits de l'Homme » à proprement parler dans leurs cursus.

c. Renforcement des capacités offert par les acteurs de la société civile

Les ciné-clubs et les associations culturelles offrent des formations de courte durée lors des festivals locaux, sous forme de master classes, ou des formations ponctuelles. La majorité de ces formations sont axées sur le volet technique et organisées par des associations de proximité. Cette décentralisation permet à des jeunes dans les petites villes d'acquérir une culture cinématographique. « Ces formations nous ont aidé à connaître le monde du cinéma. En plus de la passion, le cinéma nécessite une formation artistique et technique, une expérience de vie et une prise de conscience des valeurs humaines.»⁸⁹

85 Entretien avec Rachid Kasmi, documentariste et réalisateur.

86 Licences et masters, en l'occurrence « Master Procan » et « Master en communication politique »

87 Master en traduction, communication et journalisme

88 Collège académique multimédia (CAM) (Casablanca)

89 Entretien avec Nouredine Jami, président de l'association Panorama pour le cinéma et directeur du Festival du cinéma de Benguerir.

Cette analyse de l'offre de formation cinématographique au Maroc fait ressortir que :

- Les instituts de formation sont orientés davantage vers le marché de l'emploi, tandis que les universités sont axées sur l'académique, le théorique et la recherche. La créativité demeure un point essentiel à aborder : « Elle ne peut pas être enseignée, mais on peut enseigner l'esthétique, les arts, ce qui permettra aux apprenants de développer leur sens de l'imagination et de la créativité⁹⁰ » ;
- Il existe encore un manque de coordination entre les établissements de formation technique et les universités ;
- Les institutions de formation se focalisent soit sur les compétences techniques, soit sur le volet théorique. Elles offrent des cours de déontologie, certes, mais ne sensibilisent pas les étudiants aux droits humains et aux valeurs universelles : « Nous avons appris l'importance de l'éthique dans un institut privé, et nous avons acquis l'analyse et la critique dans les universités. Cela dit, je pense que ce n'est pas suffisant, vu ce qui se passe dans le domaine du cinéma et du journalisme audiovisuel. L'approche droit est indispensable⁹¹ » ;
- Au sein des universités publiques, les étudiants et les professeurs ne bénéficient pas d'une grande marge de liberté d'expression ; les étudiants notamment n'osent pas aborder des sujets considérés comme tabous dans leurs travaux de fin d'études⁹².

Le cinéma n'est pas uniquement une technique : c'est un art, une culture, un savoir-faire et un savoir-être. Le cinéma est étroitement lié à la société et à l'humain. Par conséquent, toute formation dans ce domaine est appelée à prendre en considération les valeurs universelles, et ce, par l'enseignement, en premier lieu, de l'histoire du cinéma. Car l'Histoire montre clairement le lien étroit entre le cinéma et le contexte historique et sociopolitique, et la condition humaine en général.

« C'est le moyen idoine pour révéler combien l'association du cinéma aux événements sociaux peut illustrer l'étroite relation qu'il y a entre la création et les mouvements de société. Comment le cinéma en se faisant l'écho d'actes sociopolitiques peut en être le parfait témoin, d'une part, mais aussi le défenseur des sujets qu'il filme et archive, d'autre part. Car le fait de donner à voir est en lui-même un acte de dénonciation. C'est ce que je fais dans mon cours sur l'histoire du cinéma. Regardez ce qu'ont fait des gens qui défendent les droits de l'Homme ! Regardez ce qu'on fait à l'environnement !... »⁹³

90 Entretien avec Mohammed Belfqih, professeur de scénario.

91 Entretien avec Asmaa El Moudir, réalisatrice et formatrice.

92 Entretien avec une lauréate d'une université publique au Maroc.

93 Entretien avec Fouad Souiba, auteur, réalisateur et formateur.

Le cinéma, c'est l'humain. « L'Humanus » est la condition humaine qui appelle à l'intégration des arts, de l'histoire, de la philosophie, des humanités en général dans les études cinématographiques.

À la lumière des entretiens menés, les constats suivants se dessinent :

Les instances politiques et la société civile ont un rôle important à jouer dans l'institutionnalisation de l'éducation aux droits humains à travers le cinéma ;

Les institutions publiques, en concertation avec les institutions de formation, sont parfaitement en mesure de concevoir une vision globale qui mettrait l'humain au cœur de la formation cinématographique dans une perspective de développement humain ;

Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et de l'Innovation, ainsi que le département de la Formation professionnelle sont des instances gouvernementales habilitées à formuler une vision concertée impliquant tous les acteurs publics et privés (cinéastes, formateurs, critiques cinématographiques et société civile) pour concevoir un projet de formation intégré allant au-delà de la technicité. Le cinéma est, par excellence, une éducation, et pas seulement un loisir ; c'est une force pour la promotion de l'éducation aux droits humains et à la citoyenneté.

La technicité, encore faut-il le rappeler, n'est désormais plus un enjeu. Le défi majeur aujourd'hui qui reste à relever est la création de contenus. Quels contenus pour quelles formations ? Qui pour les créer, sachant que cela une formation polyvalente et pluridisciplinaire ?

Les partenariats internationaux sont à consolider également, entre les instances qui régissent le secteur cinématographique et les entités de création et de production, afin de créer une émulation entre les cinéastes et les décideurs politiques et associatifs à l'échelle nationale et internationale.

La problématique se pose enfin au niveau de l'éducation aux médias et des droits humains en général. Il conviendrait de penser l'intégration dans le cursus général de l'éducation aux médias et à l'information, afin d'habiliter les citoyens à mieux utiliser le digital et à produire des contenus signifiants. Les réseaux sociaux peuvent être une opportunité pour diffuser un contenu relatif aux droits humains, qui transcende les canaux classiques de diffusion.

Aussi, il serait profitable de commencer par enseigner le cinéma et l'histoire politique et sociale, ainsi que les courants et les écoles de pensée depuis l'invention du cinéma, dans l'enseignement du cinéma au Maroc. Depuis son invention, le cinéma a toujours été lié à la condition humaine. L'enseignement de l'histoire du cinéma est une entrée pédagogique indispensable à la compréhension de la place du cinéma dans l'histoire des idées. À l'origine d'un film, n'y a-t-il pas

toujours une idée ?

Si les résultats du présent rapport ont permis de relever que le cadre normatif national de la politique cinématographique est dans les faits à certains égards non conforme aux standards et aux normes des droits humains, et plus particulièrement aux dispositions portant sur les libertés d'expression et de création, la non-conformité aux normes internationales se révèle aussi à tous les niveaux et aspects de la politique cinématographique proprement dite (création, production, distribution, diffusion, soutien, etc.).

Ces résultats ont également montré que la culture des droits humains ne figure pas parmi les priorités des programmes de formation destinés aux professionnels du cinéma.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'étude de la politique publique du cinéma – à travers les différentes entrées que sont le cadre normatif national et international, le cadre juridique et institutionnel national, les conclusions de différents documents officiels (rapports du MEF, de la Cour des comptes, Nouveau modèle de développement, PANDDH, PFCPCDH, etc.) ainsi que l'analyse de l'échantillon des questions parlementaires – permet de faire ressortir 10 conclusions majeures :

1 L'existence d'un cadre juridique et institutionnel « hors champs » de la dimension des droits humains et des orientations de l'État en la matière, que ce soit au niveau des engagements pour la promotion de la culture des droits humains ou pour la protection des libertés dans le secteur cinématographique ;

2 L'urgence de la mise en place d'un cadre légal pour la protection de la liberté de création ;

3 Des problèmes de gouvernance, relevés par plusieurs rapports officiels, de nature à entraver le respect des engagements internationaux et des dispositions constitutionnelles du Maroc en matière de protection des droits humains et des libertés ;

4 La nécessité d'instituer une séparation de la tutelle dans la gouvernance entre la télévision et le cinéma, la confusion de la tutelle actuelle étant un héritage historique remontant à la création du secteur : il est en effet impératif d'intégrer le CCM au département de la Culture et de construire un nouveau paradigme de gouvernance pour le cinéma marocain qui devrait être inscrite dans le cadre d'une politique culturelle globale ;

5 Le manque de suivi parlementaire des recommandations formulées par les institutions officielles de l'État concernant la gouvernance du secteur ;

6 Un manque de dialogue dans le domaine culturel de manière générale et dans le cinéma en particulier, et l'importance de mettre en place une plateforme de débat entre les acteurs ;

7 Le manque de coordination entre les secteurs académiques et de formation professionnelle, d'un côté, et les professionnels du secteur, de l'autre, pour développer une vision susceptible de construire ce nouveau paradigme pour le cinéma et la promotion de la culture des droits humains ;

8 L'importance de l'implication d'autres acteurs dans le développement du secteur cinématographique conformément aux grandes stratégies de l'État, notamment la régionalisation avancée, en impliquant les régions dans les différentes dimensions du territoire (régions, provinces et communes) ;

9 La nécessité de développer de nouvelles ressources financières pour le CCM ;

10 L'importance du respect par les différents acteurs du secteur cinématographique de leurs engagements, conformément à la loi, vis-à-vis du CCM.

Le présent rapport se termine sur la présentation d'une série de recommandations à destination des différents intervenants du secteur du cinéma au Maroc. Bien que certaines puissent paraître un peu loin de la problématique principale, notamment les questions de la gouvernance et du financement, il semble important de les maintenir pour avoir une idée globale de la situation de la politique publique relative au cinéma au Maroc, les dimensions de gouvernance et de financement étant les piliers de toute politique publique.

Ces recommandations concernent 7 niveaux :

1. LA POLITIQUE CULTURELLE ET LE CINÉMA ;

2. LA DIMENSION DES DROITS HUMAINS ET DES LIBERTÉS ;

3. LE DÉBAT ENTRE LES ACTEURS ;

4. LA QUESTION DE LA GOUVERNANCE DU SECTEUR CINÉMATOGRAPHIQUE;

5. LE FINANCEMENT DU SECTEUR ;

6. LE CONTRÔLE ET LE SUIVI DE LA POLITIQUE PUBLIQUE ;

7. LA FORMATION.

1. Politique culturelle et cinéma

- Mettre en place une politique publique cinématographique basée sur la responsabilité de l'État dans le domaine de la culture et son rôle de garant des libertés d'expression et de création. Il conviendrait que cette politique publique soit élaborée avec la participation des acteurs œuvrant directement ou indirectement dans le domaine du cinéma ;
- Garantir une vraie politique culturelle en intégrant le cinéma et le CCM sous tutelle du département de la Culture. Cette migration peut être éventuellement renforcée par un renforcement d du CCM qui lui donnerait davantage de moyens humains et financiers pour opérer.
- Veiller à une séparation administrative stricte entre la gestion des autorisations de tournage pour la télévision, la publicité et autres, et celle des autorisations en relation avec le cinéma ;
- Accompagner la stratégie de l'État en matière de droit humains et de libertés en transposant les différentes dispositions constitutionnelles et les engagements internationaux du Maroc dans les textes juridiques et institutionnels régissant le secteur du cinéma.

2. Droits Humains et libertés

- Renforcer l'harmonisation du cadre juridique et institutionnel avec les dispositions constitutionnelles et les engagements internationaux du Maroc, de manière à garantir la protection des libertés d'expression et de création comme des droits inaliénables et inhérents à la dignité de la personne humaine ; Cette protection de la liberté d'expression et de création devrait se renforcer par l'appui d'une tendance positive de gestion des visas d'exploitation et culturels au CCM qui tend vers la protection des publics mineurs plutôt qu'une tutelle sur les consciences des adultes ayant fait le choix d'aller à une salle de cinéma.
- Définir des moyens de recours pour les tiers relativement aux services du CCM

- Intégrer la promotion de la culture des droits humains dans les missions
- Procéder à la réduction du pouvoir discrétionnaire du CCM en relation notamment avec les autorisations de tournage et la censure, par un cadre réglementaire légal qui régit la mise en œuvre de ces deux compétences
- Rappeler systématiquement l'importance de la liberté de création dans les textes régissant le ou ayant trait au statut de l'artiste

3. Débat entre les acteurs

- Il est impératif d'organiser dans les meilleurs délais des espaces de dialogue franc et continu entre les acteurs notamment, lors du Festival national du film, afin de favoriser des actes engageant le CCM et les autres parties prenantes à les mettre en œuvre.

4. Gouvernance

a. Management général du CCM

- Procéder à la révision des attributions du CCM et à l'adaptation de son organisation, compte tenu des évolutions récentes du paysage audiovisuel au niveau mondial et des nouvelles technologies de l'information.
- Concevoir et mettre en place un système d'information et de gestion ainsi qu'un système informatique intégré, afin de renforcer la transparence dans les procédures d'autorisation et le respect des exigences légales.
- Mettre en place une procédure de contrôle interne, formalisée par des manuels qui définiraient les responsabilités, les postes et les tâches qui incombent aux différents agents, toujours dans le double objectif de transparence et de respect des exigences légales.
- Augmenter la fréquence des réunions du CA du CCM pour les mêmes raisons.
- De même, créer un comité de direction composé des chefs de division du CCM et du secrétaire général, afin d'échanger des avis et de réfléchir sur les questions stratégiques et de s'atteler à les mettre en œuvre à travers la proposition de moyens appropriés.
- Élaborer le règlement intérieur et la charte du CA.
- Garantir la diversité de la représentation des acteurs du monde du cinéma au CA.
- Permettre une plus grande implication des régions en prévoyant leur représentation au CA
- Mettre en place un dispositif de contrôle interne pour accompagner

l'amorçage du fonds d'aide alimenté par les régions, en capitalisant sur les expériences des fonds d'aide déjà opérationnels.

- Préciser les principes et critères d'octroi dudit fonds d'aide à la fois dans son règlement intérieur et dans son cahier des charges.
- Définir les qualifications professionnelles et les compétences des membres des commissions des fonds d'aide requises pour l'étude et l'examen des projets candidats au soutien financier.
- Élaborer un règlement intérieur pour chacun des trois fonds, ainsi que le prévoient les textes en vigueur.
- Veiller à ce que chaque commission d'aide établisse un plan d'action et un bilan annuels, ainsi que le prévoient les textes en vigueur.
- Veiller à ce que les procès-verbaux des commissions soient plus complets, en indiquant les débats entre les membres et leurs positions relatives à l'octroi des aides, et en retranscrivant en détail l'évaluation artistique des différents participants et l'estimation financière des montants alloués, afin d'assurer la transparence dans la sélection des bénéficiaires.
- Établir un procès-verbal lors du remplacement de tout membre du secrétariat particulier d'une commission .
- Établir une grille de notation à partir des critères d'évaluation de chaque commission.

b. Fonds d'aide à la production d'œuvres cinématographiques

- Élaborer un manuel des procédures du CCM.
- Donner automatiquement un récépissé aux demandeurs d'aide, ainsi que le prévoient les textes en vigueur.
- Formaliser la méthode de fixation du taux de remboursement par la commission, compte tenu de ce que le budget définitif du bénéficiaire n'est pas formalisé, en s'appuyant sur une étude favorisant la bonne gestion de la trésorerie du fonds d'aide.
- Mettre en place un mécanisme de veille pour s'assurer que les films ayant remporté des prix dans des festivals organisés au Maroc ou à l'étranger, ou commercialisés à l'étranger remboursent la part des recettes correspondant aux prix remportés et s'acquittent de la part des recettes-guichet générées ; de même à l'égard des films ayant fait l'objet d'une cession des droits d'exploitation.
- Mettre en place au sein du CCM une entité dédiée au recouvrement et au suivi des remboursements des avances sur recettes versées aux productions

cinématographiques, que ce soit au niveau du Service du fonds d'aide ou de la Division de la production.

- Mettre en place des outils et des règles de partage et de gestion au niveau du Secrétariat du CCM et du Service du fonds d'aide, afin d'améliorer la gestion des versions des fichiers et la fiabilité des données.
- Veiller au respect des exigences des arrêtés relatifs à chaque fonds d'aide à l'égard des dossiers de demande d'aide.
- Respecter les normes techniques de visionnage des films envoyés à la commission d'aide à la production cinématographique, à savoir en format DCP comme l'exige l'article 17 de l'arrêté n° 2490-12 modifié et complété

c. Fonds d'aide à l'organisation des festivals cinématographiques

- Remettre un récépissé de dépôt de dossier donnant date certaine, afin de s'assurer du respect des délais réglementaires de dépôt des demandes
- Aviser les candidats par écrit de la suite réservée à leur demande, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 2492-12 modifié et complété.
- Veiller à ce que les procès-verbaux des sessions mentionnent également les dossiers refusés et les motifs de refus.
- Revoir la logique de soutien aux festivals, afin d'encourager le développement d'une vraie dynamique professionnelle (site web des organisateurs des festivals, revues de presse, etc.) à tous les niveaux et une plus-value au niveau de chaque région/territoire concerné.
- Veiller à ce que les rapports comptables des festivals ayant reçu une aide soient validés par un comptable agréé, conformément aux exigences du cahier des charges.

d. Fonds d'aide à la numérisation, à la rénovation et à la création des salles de cinéma

- Définir les critères permettant de se prononcer sur l'habilité d'une salle à bénéficier de l'aide proposée : conditions de confort souhaitées, normes technologiques minimales (sonorisation et projection), conditions de sécurité à mettre en place dans la cabine de projection.
- Présenter le projet culturel de la salle demandant l'aide conformément à l'article 2 de l'arrêté qui indique l'apport du projet au niveau culturel, social et économique, comme critère d'octroi du soutien.
- Remettre un récépissé de dépôt de dossier donnant date certaine, afin

de s'assurer du respect des délais réglementaires de dépôt des demandes.

- Veiller à ce que les dossiers de demande d'aide soient complets au regard des pièces exigées par les textes en vigueur lors de leur dépôt, avant de les transmettre à la commission .
- Veiller à ce que les sociétés bénéficiaires justifient systématiquement de l'ouverture d'un compte dédié à la subvention du CCM pour le transit de toutes les dépenses afférentes au projet .
- Élaborer une véritable stratégie de promotion nationale et internationale du cinéma marocain déclinée en plans d'action, afin à terme de tirer le cinéma marocain vers le haut, attirer des producteurs étrangers et démocratiser davantage la culture du cinéma dans tout le Royaume.

5. Financement

- Financements régionaux : négocier des aides directement avec les régions et les collectivités locales, ou avec des fonds ou associations régionaux..
- Contribution sur les tickets de cinéma : prélever un pourcentage même symbolique sur chaque ticket de cinéma, en particulier à l'égard des films subventionnés.
- Fraissur les revenus des éditeurs vidéo: par exemple, instaurer le paiement par les fournisseurs VOD de frais proportionnels à leurs chiffre d'affaires réalisé au Maroc.
- Actions visant à étoffer l'offre du CCM et à maîtriser les risques inhérents à son activité, pour accompagner l'augmentation de ses revenus. On peut ainsi exploiter l'opportunité des pistes suivantes :
 - Mise à niveau de la Cinémathèque marocaine, pour en améliorer les revenus
 - Mise en place d'une rémunération du CCM en contrepartie de la mise à disposition de techniciens spécialisés relevant du Centre au profit des producteurs.
 - Capitalisation de l'expertise professionnelle des employés du CCM, par l'offre de formations payantes dans le domaine cinématographique.
 - Renforcement des actions de lutte contre le piratage et le téléchargement illégal
 - Mise à niveau du laboratoire, pour en améliorer les revenus.
 - Mise en place d'une veille technologique dans les domaines de la

vidéo et du son, pour permettre au CCM de retrouver sa place de leader dans la post-production de films, non pour concurrencer les entreprises marocaines mais pour tirer le secteur vers le haut.

- Une étude de satisfaction auprès des consommateurs, afin de recenser leurs attentes de l'industrie cinématographique, et plus spécifiquement de la diffusion de films au niveau des salles de cinéma.
- Une enquête sur les prix des places de cinéma, afin d'identifier des actions de nature à favoriser la démocratisation de la culture cinématographique au Maroc.
- La mise à niveau des textes encadrant les relations entre la distribution et l'exploitation des salles de cinéma, afin d'instaurer plus de transparence notamment dans le recouvrement des avances sur recettes.

- Encourager d'autres institutions à financer activement le secteur cinématographique et orienter les investisseurs vers ces institutions de financement et vers d'autres formes de financement.

6. Contrôle et suivi de la politique publique

L'engagement du parlement à davantage de contrôle de la politique publique du cinéma, notamment à l'égard du suivi et de l'interaction avec les recommandations des institutions de l'État.

L'arrêt de tout appel à la censure, en dehors d'un cadr légal, au sein d'une institution législative et l'urgence de mettre en place de ce cadre de protection de la liberté de création.

7. Formation

a. Recommandations aux ministères (Enseignement supérieur et Formation professionnelle)

- Mettre en place une stratégie de formation cinématographique et intégrer les droits humains dans les cahiers des charges d'accréditation des licences professionnelles, des masters et des doctorats.
- Enrichir l'offre de formation cinématographique au Maroc par les humanités (les arts, la philosophie, les disciplines psycho-sociales, l'Histoire, etc.).
- Introduire les études juridiques (droit constitutionnel, droit du travail, etc.) et les droits humains dans les différents cursus de formation cinématographique.
- Développer les éducations (littéracies) : éducation aux médias, éducation

civique, et intégrer un module « Media and Information Literacy»⁹⁴ destiné à encourager l'esprit analytique et critique, ainsi que le respect des valeurs universelles dans toutes les formes de communication.

- Mettre en place un dispositif de partenariat entre les institutions des droits humains et les institutions de formation.
- Encourager le partenariat public/privé en matière de formation.
- S'ouvrir sur l'international et sur les bonnes pratiques en matière de formation dans le domaine du cinéma.
- Sensibiliser les professeurs de cinéma aux droits humains.
- Intégrer des spécialistes des droits humains dans la réflexion sur les programmes de formation.
- Développer le concept de l'université/école citoyenne.

b. Recommandations au CCM

- Mettre en place une stratégie de formation continue dans le domaine des droits humains au profit des différents acteurs œuvrant dans le processus de la production cinématographique.
- Impliquer davantage les spécialistes des droits humains (institutions, organisations internationales et société civile) dans la formation continue des cadres du CCM.
- Renforcer les partenariats entre le CCM et les établissements de formation.
- Renforcer les liens entre les ciné-clubs et les clubs des droits humains dans les établissements éducatifs, afin de développer davantage le respect du droit à l'image, la sensibilité aux stéréotypes, etc.

c. Recommandations à la société civile

- Proposer la composante « droits humains » dans des sessions de formation aux différents festivals et des événements cinématographiques.
- Renforcer les partenariats entre les associations cinématographiques et les instances des droits humains.
- Renforcer davantage les partenariats avec les universités et les instituts de formation.

⁹⁴ Ce devrait être une discipline transversale, enseignée dans les écoles, les lycées, la société civile et les associations professionnelles.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions institutionnelles relatives à l'implication de la société civile dans le suivi et l'évaluation des politiques publiques (art. 12 de la Constitution), l'ARMCDH, consciente de l'importance de cette dynamique comme participant aux valeurs et aux principes immuables consacrés par la Constitution, a consolidé une décennie de coopération avec le Centre Cinématographique Marocain par une convention de partenariat pour la réalisation du présent rapport, sur la politique publique du cinéma et son lien avec les engagements du Maroc en matière de droits humains.

Premier du genre, ce rapport a vu la participation des acteurs du monde du cinéma, réalisateurs, comédiens, techniciens, critiques et chambre professionnelles, qui ont collaboré à l'identification des priorités proposées et ont enrichi les nombreuses recommandations présentées ci-dessus.

Afin de répondre à la question générale suivante : « dans quelle mesure l'administration responsable de la politique publique marocaine en matière de cinéma a-t-elle accompagné l'évolution de la politique générale de l'État en matière des droits humains comme choix stratégique, depuis la publication du rapport final de l'Instance équité et réconciliation (IER) et, surtout, depuis l'adoption de la constitution de 2011 ? », l'ARMCDH a coopéré avec de nombreux experts, chacun dans son domaine, et a proposé une série de recommandations à destination des différents intervenants du secteur du cinéma au Maroc. Ces recommandations concernent la politique culturelle et le cinéma, la dimension des droits humains et des libertés, la promotion du débat entre les acteurs, le contrôle et le suivi de la politique publique et la formation. La question de la gouvernance du secteur cinématographique et son financement ont également fait l'objet d'analyse et de recommandations même si certains pourraient les considérer comme un peu loin de la problématique principale, mais il nous a semblé important de les maintenir pour avoir une idée globale de la situation de la politique publique relative au cinéma au Maroc, ces deux dimensions étant les piliers de toute politique publique.

En raison de son caractère inédit, cet exercice a été conséquent et ardu, aussi bien sur le plan de l'approche et de la documentation que de la synthèse. L'ARMCDH espère que ce premier exercice ouvrira la voie à d'autres et participera à institutionnaliser la culture de l'évaluation des politiques publiques en général et celle de la culture et du cinéma en particulier.

L'ARMCDH, à travers ce premier rapport, souhaite contribuer à construire un pont de dialogue et d'échange entre les différentes parties prenantes concernées, avec l'ambition de faire émerger un débat interactif constructif de nature à alimenter la réflexion sur la réforme du secteur cinématographique dans le sens de la protection et de la promotion des droits humains et des libertés (article 26 de la constitution), afin d'appuyer le développement de la création culturelle et artistique, et in fine renforcer le cinéma marocain.

BIBLIOGRAPHIE

DOCUMENTS DU CENTRE CINÉMATOGRAPHIQUE MAROCAIN :

- Bilans cinématographiques des années 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021
- Rapport du Conseil d'administration, session de décembre 2021 et ses annexes
- Rapport du Conseil d'administration, session de juillet 2021 et ses annexes

DOCUMENTS DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES :

- Rapports sur le secteur des Établissements et entreprises publics (EEP) accompagnant les projets de loi de finances pour les années budgétaires 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 et 2022
- Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase I
- Rapport d'audit du CCM - Marché n° 07/2018/MEF/DEPP/AU phase II
- Rapport de l'Inspection générale des finances n° 4945

TEXTES JURIDIQUES INTERNATIONAUX :

- Charte internationale des droits de l'Homme (Déclaration universelle des droits de l'Homme - Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs)
- Convention relative aux droits de l'enfant
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
- Convention relative aux droits des personnes handicapées
- Convention portant création de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (acte constitutif de l'UNESCO)
- Déclaration universelle sur la diversité culturelle
- Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

TEXTES JURIDIQUES NATIONAUX :

- La Constitution marocaine, édition 2011
- Dahir du 8 janvier 1944 (11 moharrem 1363) (création du Centre cinématographique marocain)
- Dahir portant loi n° 1-77-230 du 5 chaoual 1397 (19 septembre 1977) relatif à la réorganisation du Centre cinématographique marocain
- Loin°70-17relativeàlaréorganisationduCentrecinématographique marocain et modifiant la loi n° 20-99 relative à l'organisation de l'industrie cinématographique
- Décret n° 2-21-477 du 30 moharrem 1443 (8 septembre 2021) ayant pour objet de fixer les conditions de dépôt de la demande d'autorisation de tournage de tout film professionnel ou production audiovisuelle
- Décret n° 2-12-325 du 28 ramadan 1433 (17 août 2012) fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, à la rénovation et la création de salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma, tel qu'il a été modifié et complété par le décret n° 2-22-67 en mars 2022
- Arrêté conjoint du ministre de la Communication, porte-parole du Gouvernement et du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances chargé du budget, n° 2490-12 du 2 kaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions, les critères et les modalités d'octroi de l'aide à la production des œuvres cinématographiques, tel qu'il a été modifié et complété par l'arrêté conjoint du ministre de la Communication, porte-parole du Gouvernement, et du ministre de l'Économie et des Finances, n° 319-15 du 5 ramadan 1436 (22 juin 2015)
- Arrêté conjoint du ministre de la Communication porte-parole du Gouvernement et du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances chargé du budget n° 2491-12 du 2 kaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à la numérisation, la rénovation et la créationdes salles de cinéma
- Arrêté conjoint du ministre de la Communication porte-parole du Gouvernement et du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances chargé du budget n° 2492-12 du 2 kaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à l'organisation des festivals cinématographiques modifié et complété par l'arrêté n° 320-15 (du 22 juin 2015)
- Loi n° 71-99 portant statut de l'artiste

- Loi n° 68-16 relative à l'artiste et aux métiers artistiques
- Loi n° 2-00 relative aux droits d'auteur et droits voisins telle qu'elle a été complétée par les lois n° 34-05 et n° 79-12
- Décret n° 2-64-406 du 5 kaada 1384 (8 mars 1965) portant création du Bureau marocain du droit d'auteur, publié au Bulletin officiel n° 2732 du 10 mars 1965
- Dahir portant loi n° 1-74-447 du 11 ramadan 1394 (28 septembre 1974) approuvant le texte du code de procédure civile, tel qu'il a été modifié et complété
- Loi n° 41-90 instituant des tribunaux administratifs, telle qu'elle a été modifiée et complétée
- Loi n° 03-01 relative à la motivation des décisions administratives négatives
- Loi n° 53-05 relative à l'échange électronique de données juridiques
- Loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- Loi n° 31-08 édictant des mesures de protection du consommateur, y compris la protection du consommateur en ligne
- Code pénal
- Loi organique n° 111-14 relative aux régions
- Loi de finances n° 22-12 pour l'année budgétaire 2012
- Loi de finances n° 70-15 pour l'année budgétaire 2016
- Arrêté conjoint n° 1647-16
- Arrêté conjoint n° 3391-12 du 5 octobre 2012

AUTRES DOCUMENTS NATIONAUX DE RÉFÉRENCE :

- Rapport du Nouveau modèle de développement (et ses annexes), Commission spéciale sur le modèle de développement, avril 2021
- Programme gouvernemental 2021-2026
- Rapport de la Cour des comptes, Programmes de promotion de l'industrie cinématographique (Centre cinématographique marocain),

décembre 2018

- Guide relatif à l'offre de formation en matière d'information et de communication, publié par le ministère de la Communication, 2015
- Le Livre blanc du cinéma, sous la direction du ministère de la Communication, 2013
- Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme 2018-2021
- Rapports annuels de la Cour des comptes au titre des années 2013 et 2018

ANNEXES

ANNEXE 1 :

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

Nom et qualité de la personne interrogée	Date de l'entretien
Mme Bahija Lyoubi, productrice	Le 25 avril 2022
M. Ali Safi, réalisateur	Le 28 avril 2022
M. Nabil Ayouch, réalisateur	Le 31 mars 2022
M. Khalid Badraoui, cadre du CCM	Le 6 mai 2022
M. Mohamed Kach, cadre du CCM	Le 6 mai 2022
M. Nouredine Lamlih, cadre du CCM	Le 6 mai 2022
Nouredine Jami, président de l'association Panorama pour le cinéma et directeur du Festival du cinéma de Benguerir	Mars 2022
Mohammed Belfqih, professeur de scénario	Mars 2022
Asmaa El Moudir, réalisatrice et formatrice	Avril 2022
Fouad Souiba, auteur, réalisateur et formateur	Mai 2022
Rachid Kasmi, documentariste et réalisateur	Mai 2022
Asmaa El Alaoui, directrice de l'ISCA et professeur	Mars 2022

ANNEXE 2 :

GUIDE D'ENTRETIEN

Guide d'entretien de la partie Formation :

Cette analyse a été fondée sur les questions suivantes :

i) Des questions générales :

- Quels sont les champs focaux de la formation en cinéma au Maroc ?
- Quels sont les points de convergence et de divergence entre les opérateurs de formation ?

ii) Des questions spécifiques :

- L'éducation aux droits humains, est-elle incluse dans le cursus de formation cinématographique ?
- Les programmes de formation intègrent-ils des éléments relatifs à la culture des droits humains ? (droits et devoirs, déontologie, citoyenneté, culture politique, etc.)
- Les formateurs sont-ils sensibilisés à la question des droits humains ?
- Les établissements de formation travaillent-ils avec les instances des droits humains pour organiser des ateliers, des rencontres ou des projets conjoints ?

GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRECTIF

INTRODUCTION

Tout en gardant les cinq axes préétablis ci-dessous, les guides d'entretien sont réadaptés pour chaque catégorie d'acteurs (acteurs institutionnels, acteurs non institutionnels, experts, comédiens/techniciens, ONG), afin de reformuler les questions selon les acteurs et leur rapport avec le sujet.

Présentation de l'interviewer

Bonjour, je m'appelle _____, je collabore avec l'ARMCDH dans le cadre d'une étude sur la politique publique cinématographique au Maroc. Merci de votre collaboration essentielle à la réussite de cette étude.

1. Appréciation générale

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
- Quelle est votre appréciation générale de la politique publique cinématographique?	- Quelles sont les réalisations majeures et les problèmes observés?	- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?
		- Pouvez-vous m'en dire davantage ?
		- Pouvez-vous me donner des exemples?

2. Réglementation

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
<p>- Pouvez-vous me parler de la réglementation actuelle du secteur (la loi 17-70 du 6 mars 2020) ?</p>	<p>- Comment ladite réglementation contribue-t-elle au développement/ régression du secteur?</p>	<p>- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?</p>
<p>- À votre avis, cette réglementation est-elle en conformité avec l'esprit de la Constitution et du cadre normatif des droits humains ?</p>	<p>- Dans quelles circonstances cette réglementation a-t-elle été élaborée ?</p>	
<p>- À votre avis, jusqu'à quel point votre groupe professionnel a-t-il été impliqué dans le processus législatif ?</p>	<p>- Qui contribue au processus législatif?</p>	<p>- Pouvez-vous m'en dire davantage ?</p>
	<p>- Quels sont les problèmes réglementaires qui font l'objet de discussions au niveau de votre groupe professionnel ?</p>	
<p>- À votre avis, jusqu'à quel point votre groupe professionnel est-il impliqué dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique publique cinématographique ?</p>	<p>- Comment votre groupe professionnel a-t-il été inclus dans le processus décisionnel ?</p>	<p>- Pouvez-vous me donner des exemples?</p>

3. Autorisations

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
- Jusqu'à quel point la procédure actuelle a-t-elle un impact positif sur la production ?	- Si non, quels sont les principaux problèmes que vous avez observés ou qu'on vous a rapportés ?	- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?
- Comment jugez-vous le dispositif d'obtention des autorisations ?		- Pouvez-vous m'en dire davantage ?
- Jusqu'à quel point le dispositif actuel a-t-il contribué au développement du secteur ? De quelle manière ?	- Comment sont gérées les demandes et les urgences ? (films documentaires)	- Pouvez-vous me donner des exemples?

4. Soutien et financement du secteur

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
- Jusqu'à quel point la politique de soutien adoptée par le CCM a-t-elle eu un impact positif sur le secteur ?	- Si non, quels sont les principaux problèmes que vous avez observés ou qu'on vous a rapportés ?	- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?
		- Pouvez-vous m'en dire davantage ?
		- Pouvez-vous me donner des exemples?

5. Conservation de la mémoire

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
<p>- Comment évaluez-vous le travail fourni par le CCM pour conserver la mémoire et le patrimoine cinématographique marocain ?</p>	<p>- La conservation de la mémoire est-elle une mission uniquement du CCM ?</p>	<p>- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?</p>
		<p>- Pouvez-vous m'en dire davantage ?</p>
		<p>- Pouvez-vous me donner des exemples?</p>

6. Valorisation des ressources humaines

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
- Comment qualifiez-vous le niveau d'expertise et de valorisation des ressources humaines du CCM ?	- Ces ressources humaines méritent-elles une attention particulière?	- Pouvez-vous m'en dire un peu plus ?
- Quels sont, selon vous, leurs besoins en formation ?	- Formation technique ?	
- Que pourrait faire le CCM afin de valoriser ses ressources humaines ?		- Pouvez-vous m'en dire davantage ?
- Y a-t-il d'autres points relatifs au sujet que nous n'avons pas abordés et qui vous semblent préoccupants ?	- Formation en droits humains ?	
- Avez-vous quelque chose d'autre à ajouter concernant la place de la femme dans le secteur cinématographique ?	- Formation transversale?	- Pouvez-vous me donner des exemples?

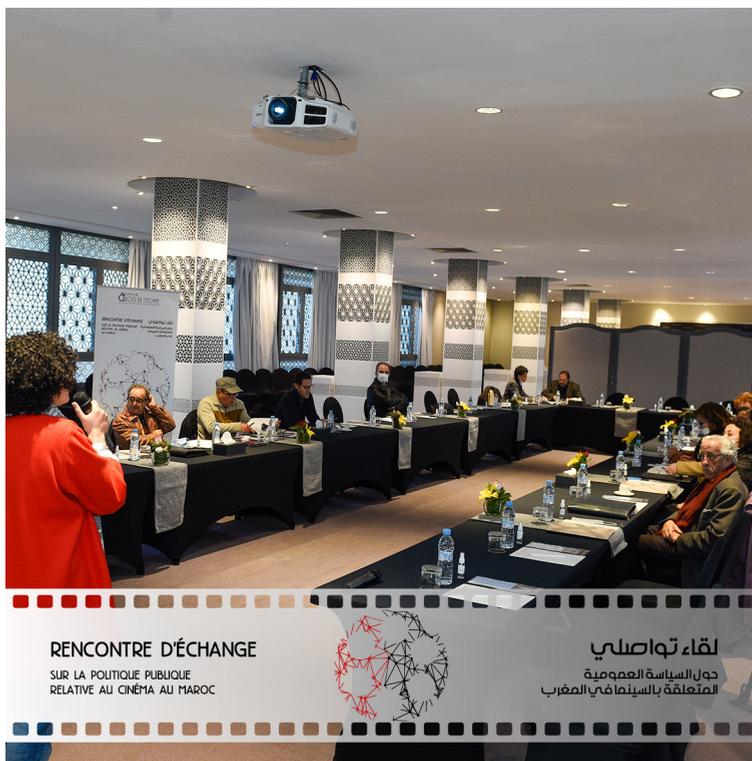
Clôture

- Y a-t-il d'autres points relatifs au sujet que nous n'avons pas abordés et qui vous semblent préoccupants ?
- Avez-vous quelque chose d'autre à ajouter concernant la place de la femme dans le secteur cinématographique ?

Remerciements/engagements (feedback)

ANNEXE 3 :

COMPTE-RENDU DE LA TABLE RONDE DU 20 JANVIER 2022



L'Association des Rencontres Méditerranéenne du cinéma et des droits de l'Homme (ARMCDH) a organisé une rencontre d'échange sur la politique publique relative au cinéma marocain, le jeudi 20 janvier 2022 à l'Hôtel Tour Hassan à Rabat.

La rencontre très restreinte, vu les circonstances d'état d'urgence sanitaire, avait pour objectifs d'écouter les différents intervenants.es dans le domaine du cinéma pour répondre à une question principale : jusqu'à quelle mesure la politique publique du cinéma est conforme aux dispositions constitutionnelles relatives aux droits de l'Homme ?

Le débat de la rencontre, qui a connu la participation d'une trentaine de participants .es, représentants.es les différents secteurs du monde du cinéma, en format hybride à la fois en présentiel et en ligne, a fait ressortir les constats préliminaires suivants :

- Le cinéma constitue un vecteur de promotion des droits de l'Homme ;
- Le cinéma est au cœur du débat national sur la liberté d'expression ;
- L'image a un pouvoir incommensurable aussi bien sur les

sociétés que sur les Etats ;

- Nous vivons une réalité qui reste encore fragile par rapport aux mutations politiques et sociales aux niveaux national et international ;

- Le cinéma et les droits de l'Homme ne signifie en aucun cas limiter la liberté artistique par les lois, mais il s'agit de garantir lesdits droits dans la gestion et la gouvernance de l'industrie cinématographique nationale ;

- La situation des professionnels du cinéma mérite aussi un débat de fond ;

- Les programmes de formation se focalisent davantage sur la technicité de production cinématographique.

- Trois vocables/expressions ont marqué cette rencontre : « l'absence », le « manque » et la « divergence » ;

Les participants.es ont abordé plusieurs remarques sur le secteur du cinéma, autour de 7 axes :

1. La conformité des lois avec le cadre normatif des droits de l'Homme et avec l'esprit de la Constitution de 2011

- La constitution de 2011 devrait le référer pour toute réflexion juridique sur la liberté d'expression ;

- L'absence d'une vraie communication et un vrai dialogue entre les professionnels du cinéma et le législateur ;

- Toute réforme du texte législatif doit intégrer le principe d'égalité (entre les sexes) comme principe transversal ;

- L'absence de conventions collectives qui pourraient garantir les droits des professionnels ;

- Le Manque de connaissance des lois par les professionnels du Cinéma sachant que ces lois ne sont pas claires ;

- La nécessité d'examiner la loi qui régit le CCM par des experts.es confirmé.es pour permettre aux professionnels d'approfondir le débat.

2. Exercice des libertés

La question de la censure à tous les niveaux et sous différentes formes confondues : de l'autocensure, censure du scénario, fond d'aide et exploitation/diffusion, aux autorisations de tournage, notamment pour le documentaire aux visa d'exploitation et visa culturels, est pratiquée à la fois par l'administration et par les commissions. Elle est ambiguë, n'existant

pas dans les textes, mais dans la pratique et la culture des acteurs qui interviennent dans le domaine.

3. Accès à l'information, aux archives

La question de la difficulté d'accès aux archives a été soulevée également étant la plus grande entrave de réhabiliter la mémoire collective, le manque de réponse, les délais d'attentes ont été les plus gros problèmes signalés, sans parler de l'état des archives. Parler d'accès aux archives passe d'abord par la préparation des accès.

4. La gouvernance

Sur le volet gouvernance, c'est l'autorisation de tournage qui a pris la part du loup dans les interventions des acteurs. On a signalé une discrimination la base du genres cinématographiques (inégalité de traitement entre le filme fiction et le documentaire). Les délais de réponses qui peuvent atteindre plus d'une année, et aussi le flou sur la responsabilité effective relative à l'autorisation, notamment pour le documentaire.

Également la question de la logique et la pratique d'octroi de la carte professionnelle qui posent beaucoup d'interrogation.

D'un autre côté, les intervenants.es ont abordés la problématique des critères de mise sur pied des commissions et les modalités de leur travail (les PV de commissions ne présentent que les décisions, sans justification, ni compte rendu sur les problématiques rencontrés pouvant être la base d'une réflexion pour la réforme du secteur). La question s'est également posée sur le double statut du CCM, en tant que producteur et régulateur.

5. La question de l'égalité des représentations discriminantes pour les femmes

La question de l'égalité à la fois dans l'accès aux différents dynamiques de gouvernance du domaine ainsi qu'à l'accès aux fonds d'aide a été également soulevée, en plus de l'existence de stéréotypes sexistes qui ne permettent pas de faire évoluer l'image de la femme dans la société. Si l'audiovisuel s'est doté de cahier des charges permettant de réguler et de condamner ces représentations, le cinéma n'arrive pas à le faire, sous prétexte d'une certaine 'liberté d'expression'. Le changement de cet aspect devrait partir de la conscience des acteurs dans le domaine.

6. La formation des professionnels

Les participants.es ont signalé, l'absence de la composante « droits humains » dans les programmes de formation des universités et des écoles de cinéma. La formation est purement technique marquée par le manque de formation éthique, culturelle et polyvalente incluant les sciences humaines.

7. Le droit à la culture :

Enfin, les différentes interventions ont signalé, que ce débat se fait loin de la cible du cinéma, qui sont les citoyens et les citoyennes vu l'absence à la fois d'infrastructure d'accès aux films, et de la culture de cinéma de manière général. Il y a un grand effort à faire pour le développement des infrastructures culturelles et cinématographique.

Cette première rencontre a été une première rencontre d'échange pour être à l'écoute des acteurs, elle se veut pour l'ARMCDH une étape importante d'identification des priorités des acteurs, pour l'élaboration d'un rapport annuel sur la politique publique du cinéma à travers une approche droits de l'Homme.

LISTE DES COURRIERS ADRESSÉS AU CCM



جمعية اللقاءات المتوسطية للسينما وحقوق الإنسان Association des Rencontres Méditerranéennes du Cinéma et des droits de l'Homme

جمعية ثقافية من أجل النهوض بثقافة حقوق الإنسان والمواطنة
Association culturelle pour la promotion des valeurs des droits de l'Homme et de la citoyenneté

Rabat, le 11 Avril 2022

Monsieur Mustapha TAÏMI

Directeur du Centre Cinématographique Marocain



Référence : votre courrier n°1925 DG/2022

Monsieur le Directeur,

Nous vous remercions de votre réactivité, en retour à notre demande d'information. Nous avons en effet consulté le site et les documents qui y sont référencés, un bon nombre de documents y figure en effet.

Cependant, nous n'y avons pas trouvé les décisions des commissions citées au titre de l'exercice de l'année 2021- demandées dans notre précédent courrier- sur ce site, à savoir :

- La commission d'aide à la production cinématographique ;
- La commission de soutien à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma ;
- La commission de soutien à l'organisation des manifestations cinématographiques ;
- La commission de soutien à la production étrangères au Maroc des œuvres audiovisuelles et cinématographique ;
- La commission d'octroi des cartes professionnelles ;
- La commission des visas d'exploitation et des visas culturels.

Nous saisissons l'occasion de ce courrier, pour réitérer notre demande de faire des entretiens, dans un premier temps, avec les cadres administratifs, que vous désignerez, qui travaillent avec ces commissions et un entretien avec vous dans un deuxième temps.

En vous remerciant par avance pour votre précieuse coopération, veuillez agréer, l'expression de ma considération.

Fadoua Maroub

Présidente de l'ARMCDH

جمعية اللقاءات المتوسطية للسينما وحقوق الإنسان

CINÉMA DROITS DE L'HOMME

Association des Rencontres Méditerranéennes

جمعية ثقافية من أجل النهوض بثقافة حقوق الإنسان والمواطنة

Association culturelle pour la promotion des valeurs des droits de l'Homme et de la citoyenneté



Rabat, le 20 mars 2022

Monsieur Mustapha TIMI
Directeur du Centre Cinématographique Marocain

Monsieur,

Dans le cadre de l'élaboration du rapport annuel sur la politique publique du cinéma au Maroc, objet d'une convention de partenariat avec le CCM, nous avons le plaisir de vous demander de bien vouloir partager avec nous la liste des membres (Noms et titres) et les décisions et les cahiers des charges de l'exercice des commissions suivantes, au titre de l'exercice de l'année 2021 :

- La commission d'aide à la production cinématographique ;
- La commission du soutien à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma ;
- La commission de soutien à l'organisation des manifestations cinématographiques ;
- La commission de soutien à la production étrangère au Maroc des œuvres audiovisuelles et cinématographiques ;
- La commission d'octroi des cartes professionnelles ;
- La commission des visas d'exploitations et visas culturels ;

Nous aimerions, à la suite de la réception de ces documents pouvoir faire des entretiens avec les membres du staff administratif, que vous désignerez, qui accompagnent ces commissions dans l'exercice de leurs fonctions ; et dans un troisième temps, nous souhaitons faire un entretien avec vous.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de ma considération.

Fadoua Maroub
Présidente de l'ARMCDH

TABLE DES MATIÈRES

I.	CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA POLITIQUE PUBLIQUE	17
DU	CINÉMA	
1.	Le cadre normatif international	17
a.	La Charte internationale des droits de l'Homme	17
b.	D'autres instruments internationaux de protection des droits humains	19
c.	Les textes normatifs de l'UNESCO	20
2.	Le cadre juridique et institutionnel national	23
a.	La Constitution	23
b.	La loi relative à la réorganisation du CCM	25
c.	La loi relative à l'organisation de l'industrie cinématographique	33
d.	Le décret relatif aux autorisations de tournage des œuvres cinématographiques et audiovisuelles	41
e.	La loi relative au statut de l'artiste	43
f.	La loi relative aux droits d'auteur et droits voisins, le BMDA et le Code pénal	44
g.	Conclusion	46
II.	POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIÈRE DE CINÉMA ET PROMOTION DES DROITS HUMAINS	48
1.	La politique publique en matière de cinéma : configuration institutionnelle	48
a.	Organisation	49
b.	Gouvernance	50
c.	Gestion des fonds d'aide	55
2.	Le cadre référentiel des droits humains en matière de politiques publiques	77
3.	Le cadre référentiel de la vision pour la réforme du secteur du cinéma : le livre blanc	80

4.	Un cadre référentiel de la politique publique culturelle	82
5.	Le contrôle parlementaire	88
a.	Les questions écrites	88
b.	Les questions orales	94
III. ÉTUDE DE L'OFFRE DE FORMATION EN CINÉMA ET DROITS HUMAINS AU MAROC		100
1.	État des lieux de l'offre de formation au cinéma et à l'audiovisuel au Maroc	100
a.	Formations spécialisées en cinéma (académique, artistique et technique)	103
b.	Formations en journalismes et médias (presse écrite, audiovisuelle, électronique)	105
c.	Renforcement des capacités offert par les acteurs de la société civile)	105
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS		109
CONCLUSION GÉNÉRALE		118
BIBLIOGRAPHIE		119
ANNEXES		123
Annexe 1 : Liste des personnes interviewées		123
Annexe 2 : Guide d'entretien		124
Annexe 3 : Compte rendu de la table ronde		130

«La Politique Publique du Cinéma au Maroc et Droits Humains : Pour une Harmonisation avec la constitution des Droits et des Libertés»

Édité par : Association des rencontres méditerranéennes du cinéma et des droits de l'Homme (ARMCDH)

Imprimé par : Imprimerie Lina

© Décembre 2023 - Association des rencontres méditerranéennes du cinéma et des droits de l'Homme (ARMCDH)

Rabat

Dépôt Légal : 2023MO5219

ISBN : 978-9920-9300-7-9

DÉPÔT LÉGAL : 2023MO5219
ISBN 978-9920-9300-7-9



9 789920 930079

CINÉMA DROITS DE L'HOMME

جمعية اللقاءات المتوسطية للسينما وحقوق الإنسان
ⵏⴰⴳⴷⴰⵏ ⵏ ⵙⵉⵏⵎⴰ ⵏ ⵙⵉⵏⵎⴰ ⵏ ⵙⵉⵏⵎⴰ ⵏ ⵙⵉⵏⵎⴰ ⵏ ⵙⵉⵏⵎⴰ
ASSOCIATION DES RENCONTRES MEDITERRANEEENNES DU CINEMA ET DES DROITS DE L'HOMME

 ARMCDH ARMCDH.MA

APT 3, N°5, RUE YOUSSEF BEN TACHFINE, HASSAN, 10010 RABAT- MAROC

DÉPÔT LÉGAL : 2023M05219
ISBN 978-9920-9300-7-9

