



Evaluation du cadre pour l'organisation des élections

(élections législatives, référendums et élections municipales)

Maroc

© DRI et TM, Janvier 2007

Tous droits réservés. Le contenu de cette publication peut être utilisé et reproduit librement pour tout usage non-commercial, sous réserve que mention soit faite de la source.

Evaluation du cadre pour l'organisation des élections
(élections législatives, référendums et élections municipales)

Maroc

Table des matières

Résumé	1
Introduction et remerciements	3
Première partie:	
Le contexte politico-constitutionnel et le rôle des institutions issues des élections	4
1. Une Première Chambre faible	4
2. Une seconde Chambre réduisant la représentativité démocratique du Parlement	6
3. Un système de représentation ne satisfaisant pas aux obligations internationales	7
4. La montée du Parti "Justice et Développement" et la fragmentation de l'espace politique	7
5. Une confiance à construire après une longue histoire de manipulation des scrutins	10
6. L'enjeu des élections de 2007	11
Deuxième partie:	
Analyse du contexte juridique et administratif du cadre pour la tenue des élections	12
1. Obligations internationales et régionales	12
2. Contexte légal et administratif : Système de représentation, reconnaissance et fonctionnement des partis, paysage médiatique	12
2.1. Système de représentation	12
2.2. Régime gouvernant la reconnaissance et le fonctionnement des partis politiques	13
2.3. Régime gouvernant le fonctionnement des medias	17
3. Cadre juridique et administratif pour la tenue des élections directes	19
3.1. Cadre juridique	19
3.2. Administration électorale	19
3.3. Enregistrement des électeurs	19
3.4. Campagne électorale	24
3.5. Procédures de vote	25
3.6. Dépouillement, recensement des votes et proclamation des résultats	27
3.7. Observation électorale	28
3.8. Participation des femmes au processus électoral	29
3.9. Minorités	31
3.10. Financement des campagnes électorales des partis politiques et candidates	32
3.11. Accès aux medias	33
4. Dispositions particulières à l'élection des membres de la Chambre des représentants	33
4.1. Mode de scrutin	33
4.2. Découpage électoral	34
4.3. Enregistrement des candidatures	37
4.4. Contentieux électoral	39

5.	Dispositions spécifiques à l'organisation des referendums	41
5.1.	Dispositions spécifiques en matière de participation, de campagne et de mise en œuvre des opérations électorales	41
5.2.	Dispositions spécifiques en matière de traitement du contentieux électoral	41
6.	Dispositions spécifiques à l'organisation des élections locales	42
6.1.	Mode de scrutin	42
6.2.	Dispositions spécifiques en matière de traitement du contentieux électoral	42
	Recommandations	44
	Annexes	48

Le cadre réglementaire marocain permet la tenue d'élections démocratiques, même s'il pourrait bénéficier d'aménagements permettant d'accroître la transparence du processus. Cependant, compte tenu du rôle limité du Parlement dans l'architecture constitutionnelle et du contexte politique, l'importance des élections en terme de démocratisation effective est limitée. Le caractère démocratique de ces élections est néanmoins fondamental pour la légitimité du futur Parlement et sa capacité à poursuivre la réforme constitutionnelle.

Au cours des dernières quinze années, le Maroc a connu un processus de libéralisation politique significatif. Ce processus, engagé à partir du début des années 1990, a conduit à des progrès manifestes en termes de liberté de la presse, de liberté d'expression et de liberté d'association et d'assemblée. Néanmoins, cette libéralisation ne s'est pas traduite de manière aussi évidente dans le champ de la gouvernance démocratique. L'exécutif, placé sous la direction du Roi, domine la vie politique et le processus décisionnel, et détermine les lignes de l'action politique comme ses modalités d'exécution. A cet égard, la Constitution marocaine s'est largement inspirée de celle de la Vème République française (Constitution de 1958), mais en renforçant, sur certains aspects, les prérogatives du Chef de l'Etat. La seule institution directement élue, la Chambre des représentants, voit ses pouvoirs dupliqués et potentiellement contrôlés par la Chambre des conseillers, composée d'élus indirects. Cette architecture constitutionnelle ne paraît pas en accord avec l'ensemble des obligations dérivant de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ratifiée par le Maroc, tel qu'il est interprété par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies.

Par ailleurs, le système électoral actuel favorise la fragmentation du paysage politique et une représentation parlementaire éclatée, contrariant l'émergence d'une ou plusieurs forces politiques en mesure de peser en faveur d'une extension des pouvoirs du Parlement ou d'une utilisation efficace de ses prérogatives telles que définies par la présente Constitution. L'absence de tradition parlementaire comme la concentration historique des pouvoirs au niveau de l'exécutif ont contribué à décrédibiliser un édifice partisan dont les racines remontent à la période précédant l'indépendance. Les partis apparaissent généralement comme sclérosés et faiblement organisés, incapables de produire et de porter des initiatives politiques significatives au sein du Parlement. Leur capital de confiance au sein de la population paraît faible.

Pour certains le parti islamiste "Justice et Développement" (PJD) constitue une exception dans la mesure où il paraît poursuivre des objectifs cohérents et s'appuyer sur une structure partisane organisée dont le fonctionnement est perçu par de nombreux observateurs comme parmi les plus démocratiques du spectre politique marocain. Depuis les élections législatives de 2002, le PJD constitue la principale formation d'opposition, et ce, malgré une participation aux élections dans seulement 57 des 91 circonscriptions électorales du pays. Ce parti espère émerger lors des prochaines élections législatives de 2007 comme la principale force politique du Royaume. Cette perspective est considérée par nombre des adversaires du PJD comme un risque pour l'équilibre politique. Le risque paraît cependant relativement limité dans la mesure où les garde-fous constitutionnels rendent improbable la perspective pour un parti, quel qu'il soit, d'influer de manière considérable sur le cours politique. Par ailleurs, à ce stade, ni le programme ni la pratique du PJD ne paraissent annoncer une confrontation directe avec le pouvoir royal. Néanmoins, l'émergence d'une force politique plus déterminée pourrait effectivement conduire à une exposition plus directe du rôle politique de la monarchie .

Les élections au Maroc ont été caractérisées par une longue histoire d'irrégularités, mais aussi d'interférences et de manipulations de la part de l'exécutif. Néanmoins, l'élection de la Chambre des représentants en 2002 a généralement été considérée comme ayant marqué une avancée significative. Elle a été jugée l'élection la plus ouverte et régulière que le Maroc ait connu à ce jour, et ce en dépit de la persistance de certaines pratiques dénoncées par les observateurs nationaux, notamment en ce qui concerne le rôle de l'argent et le manque de transparence dans la publication des résultats.

Les prochaines élections législatives, programmées pour 2007, constitueront un test important qui permettra d'évaluer l'engagement du Maroc en termes de démocratisation. Il sera notamment intéressant d'observer si les préoccupations mises en avant par la société civile en 2002 seront prises en compte.

Bien que la consolidation de pratiques électorales démocratiques puisse être considérée comme un objectif en soi, la contribution du processus électoral au développement de la gouvernance démocratique dépendra également de la capacité future du Parlement à jouer un rôle plus actif dans l'élaboration des politiques nationales.

Au stade actuel, la discussion sur les élections de 2007 au Maroc s'est essentiellement centrée sur la question du système électoral et sur certaines de ses modalités (niveau du seuil pour la participation à l'opération de distribution des sièges et conditions d'accès à la candidature). Pourtant, il paraît tout aussi important de se pencher sur les modalités d'organisation du suffrage et sur les conditions dans lesquelles celui-ci aura lieu. Dans cet esprit, il conviendrait entre autre de revoir le cadre concernant:

- Les dispositions relatives au découpage des circonscriptions électorales, lesquelles ne sont pas définies par la loi malgré les implications qui en résultent pour le fonctionnement du système électoral ;
- L'accès équitable des candidats aux médias dans un paysage audiovisuel en mutation dont la régulation a été confiée à un nouvel organisme, la Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA) ;
- Le financement des campagnes électorales, très imparfaitement règlementé malgré une sensibilité accrue du sujet dans un contexte où la moralisation de la vie politique est devenue un enjeu politique majeur ;
- L'observation électorale non-partisane - garantie fondamentale du renforcement de la confiance des électeurs - qui ne bénéficie pas actuellement d'une reconnaissance juridique ;
- Les procédures de traitement du contentieux électoral qui apparaissent déficientes et inadaptées, en particulier en ce qui concerne les élections législatives ;
- Les modalités d'agrégation et de publication des résultats ; lesquelles se sont avérées opaques en 2002 et qui demandent à être révisées afin d'en accroître la transparence.

Introduction et remerciements

Le présent rapport a été préparé par MM. Michael Meyer-Resende (Allemagne) et Michel Paternotre (Belgique) de Democracy Reporting International (DRI), ainsi que par M. le Professeur Abdallah Harsi (Université sidi Mohammed Ben Abdallah de Fez) de Transparency Maroc (TM), suite à une mission d'évaluation et d'étude conduite au Maroc du 23 octobre au 12 novembre 2006. Ce rapport prend également en considération les résultats d'un séminaire organisé conjointement par DRI et TM le 9 novembre à Rabat. DRI et TM expriment leur gratitude envers l'ensemble des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette mission ainsi qu'aux participants du séminaire du 9 novembre. Le rapport reflète les vues et conclusions des rédacteurs.

Ce rapport fait partie d'un programme régional d'évaluation des cadres électoraux conduit par DRI avec le soutien financier du ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, soutien pour lequel DRI souhaite exprimer ici ses remerciements.

Le contenu du présent rapport n'engage nullement le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne.

Le contexte politico-constitutionnel et le rôle des institutions issues des élections – libéralisme réel mais gouvernance démocratique sous tutelle

Le Maroc est généralement considéré comme figurant parmi les Etats les plus libéraux du Monde arabe. L'exercice des droits politiques fondamentaux tels que la liberté d'expression, de publication, d'association et d'assemblée y sont garantis et généralement respectés sans contraintes majeures, une situation qui contraste heureusement avec celle prévalant dans la région et avec celle d'un passé récent au Maroc. Si l'on excepte la question du Sahara et la couverture de l'institution monarchique lorsque sont contestés sa légitimité et ses fondements religieux, le champ de l'expression des opinions paraît généralement ouvert.

Toutefois, bien que la libéralisation, amorcée sous le règne du feu le Roi Hassan II et poursuivie avec plus d'ampleur sous le règne de Mohammed VI ait ouvert l'espace du débat politique, les mécanismes de la gouvernance démocratique n'ont été que faiblement développés. En conséquence, alors que la société civile s'est considérablement renforcée tant d'un point de vue organisationnel que programmatique, portant des revendications dans pratiquement tous les secteurs du politique et y gagnant une crédibilité attestée par les sondages (48% des jeunes déclarent être désireux de rejoindre une organisation de la société civile) ⁽¹⁾, la plupart des partis politiques souffrent d'un profond déficit d'image et sont généralement considérés comme faibles et sclérosés. Leur capital de confiance est fortement entamé. Selon certaines enquêtes d'opinions, seuls 13% de la population se déclarent satisfaits de l'action des partis politiques contre 55% de celle des écoles et universités et 37% de celle du monde associatif. A peine 1% des jeunes a adhéré à un parti politique, et ce, bien que 12% envisageraient une telle adhésion. ⁽²⁾

Pour certains, l'institution royale aurait compensé le terrain perdu dans le domaine du contrôle de la vie publique par une forme plus subtile d'emprise sur le processus politique. Cette interprétation se fonde, par exemple, sur le fait qu'alors que le Roi Hassan II avait nommé, en 1998, un Premier Ministre "politique", en la personne du chef de file de l'USFP, Abdel Rahman Youssoufi, en 2002, Mohammed VI a choisi de nommer un Premier ministre "technocrate" ⁽³⁾ lequel dirige une majorité hétéroclite articulée autour de l'ancienne "Koutla démocratique". Cette analyse, qui souligne l'affaiblissement du poids relatif du pouvoir législatif sur l'exécutif et le paradoxe apparent que cela suppose en termes de démocratisation, ne contredit pas pour autant le jugement porté sur la crédibilité des élections de 2002.

⁽¹⁾ Données du Rapport du Cinquantenaire (2006) : Enquête sur les valeurs. Le terme société civile a ici une acceptation plus large que la définition occidentale qui se réfère aux organisations non-gouvernementales au sens strict, dans la mesure où sont inclus également dans ce concept, par exemple, les structures caritatives traditionnelles au monde musulman.

⁽²⁾ Données du Rapport du Cinquantenaire (2006) : Enquête sur les valeurs.

⁽³⁾ La Chambre des représentants issue des élections de 2002 ne disposait pas d'une majorité claire ce qui aurait motivé l'initiative royale. Ce point de vue, qui insiste sur la stabilité, est contredit par les commentateurs plus critiques qui estiment qu'il aurait fallu laisser le temps aux partis de négocier la composition du gouvernement et de s'accorder sur la personne du Premier ministre.

1. Une Première Chambre faible

La Constitution s'inspire largement de la Constitution française de 1958 en en renforçant encore les prérogatives du chef de l'Etat. Le Maroc y est décrit comme une Monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale (Art. 1er), dans laquelle la souveraineté populaire s'exprime au travers du référendum et, indirectement, au travers des institutions prévues par la Constitution (Art.2). Pour ce qui relève de la traduction pratique de l'équilibre constitutionnel, le concept le plus volontiers convoqué pour décrire le rôle politique de celle-ci est celui de "monarchie exécutive".

De fait, le Roi joue un rôle clé – il gouverne plus qu'il ne règne – en présidant le Conseil des ministres, en nommant le gouvernement,⁽⁴⁾ en maintenant la pratique tacite voulant qu'il décide des personnalités titulaires des ministères dits "de souveraineté": Intérieur, Affaires étrangères et Affaires religieuses - lesquels échappent donc à la distribution des portefeuilles entre partis représentés au gouvernement,⁽⁵⁾ ainsi qu'en choisissant les ministres délégués et en nommant le Secrétaire général du Gouvernement.⁽⁶⁾ La Constitution entérine ce rôle politique du Roi décrit comme "protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et organisations collectives" (Art. 19). Pour sa part, le Parlement est principalement défini au travers de ses compétences spécifiques, notamment législatives, telles qu'énumérées à l'article 46.⁽⁷⁾ Cette liste est significativement plus réduite que celle figurant dans la Constitution française ayant servi de référence.

Ceci ne signifie pas que le Parlement soit pour autant dépourvu de pouvoirs. Il dispose de certains des attributs les plus importants de toute institution législative crédible, à commencer par le droit d'approuver ou de rejeter le budget, de l'amender – du moins dans les limites fixées par la loi de finances –, et celui de censurer le gouvernement. Dans ces matières, il apparaît plutôt que le Parlement n'exerce pas l'ensemble des moyens à sa disposition qui lui permettrait de renforcer son impact politique. Même si les relations entre exécutif et législatif ne peuvent se réduire à une gestion par la crise, il est évident que le Parlement n'est guère disposé à une quelconque forme d'épreuve de force, fût-elle destinée à forcer un rééquilibrage institutionnel.

Pour beaucoup, la raison de cette frilosité réside dans la faiblesse des partis : représentation parlementaire fragmentée, défaut d'organisation, déficit de crédibilité publique. Les termes de l'équation peuvent également être renversés. En effet, le Roi et l'exécutif dominant le paysage politique et tendent à attirer les talents politiques comme à coopter les opposants potentiels,

⁽⁴⁾ Il est fréquemment souligné que l'influence royale s'exerce également de manière directe quant au choix des personnalités représentant les partis au sein du gouvernement. L'arrivée au gouvernement de figures nouvelles représentant le Parti de l'Istiqlal (PI) a été considérée par plusieurs interlocuteurs comme une résultante de cette influence, certains pour critiquer cet interventionnisme, d'autres pour souligner un rôle positif en terme de renouvellement des générations.

⁽⁵⁾ Le ministère de la Justice, autrefois, partie intégrante des ministères de souveraineté a, pour la première fois, été confié à un ministre issu des rangs politiques. Il est à noter l'absence d'un ministère de la défense, les Forces armées royales étant placées sous le contrôle direct du Roi.

⁽⁶⁾ Outre ces postes gouvernementaux, il appartient également au Roi de nommer les responsables des entreprises publiques. Son influence s'exerce aussi au sein des organes consultatifs comme la Haute autorité de la communication audiovisuelle.

⁽⁷⁾ Les compétences qui ne sont pas reprises à l'article 46 sont, en vertu de l'article 47, considérées comme relevant du domaine réglementaire et donc de l'exécutif.

contribuant de la sorte à vider l'espace partisan de sa signification et à le transformer en un système en vase clos, pratiquement irrelevant du point de vue de l'efficacité parlementaire. De ce point de vue, le Maroc paie aussi le prix d'une longue histoire de limitations opposées à l'action partisane,⁽⁸⁾ de fractionnement et de scissions au sein des partis encouragées par le palais afin de contrarier l'émergence d'une opposition forte. Cette fragmentation a ainsi empêché que se constitue un ou plusieurs partis susceptibles de guider le Parlement dans le plein exercice de ses pouvoirs. Il semble au demeurant que cet aspect soit appelé à être un des enjeux principaux des prochaines élections et un élément sous-jacent des débats actuels sur la réforme du système électoral et du cadre législatif encadrant le fonctionnement des partis.

Cependant, de même que la fragmentation du paysage politique a pu être attribuée aux interventions du pouvoir, la volonté de restructuration autour de pôles politiques renforcés, telle qu'elle semble se dessiner, apparaît à nouveau – et ce en raison même des conséquences produites par l'interventionnisme passé – pilotée plutôt qu'auto-générée. Le monarque a ainsi exprimé le vœu de voir se développer un paysage politique plus rationnel et sain.⁽⁹⁾ Or, cette approche paraît avoir effectivement inspiré le projet de réforme du système électoral, semble-t-il négocié entre les cinq partis de la majorité (l'USFP en tête), le ministre de l'Intérieur et le ministre délégué.

2. Une seconde Chambre réduisant la représentativité démocratique du Parlement

Le Parlement est composé de deux chambres, l'une directement élue, la Chambre des représentants, l'autre désignée indirectement, la Chambre des conseillers. Or, leurs pouvoirs se chevauchent largement, sans que ce chevauchement ne paraisse être motivé par une véritable logique institutionnelle. Il est en fait généralement admis que la réintégration de la deuxième chambre dans la Constitution de 1996 avait pour but implicite de fournir un "filet de sécurité" et de limiter l'autonomie, si nécessaire, de la Chambre des représentants. De ce point de vue, la Chambre des conseillers introduit une distorsion dans la représentativité du Parlement⁽¹⁰⁾ et handicape le fonctionnement de la première chambre, notamment en ce qui concerne l'émergence de majorités gouvernementales. En effet, le décalage entre les compositions respectives des deux chambres – lequel risque de s'accroître lors des élections de 2007 – implique nécessairement la persistance d'une situation où les majorités gouvernementales possibles sont condamnées à être d'une cohérence a priori contestable.⁽¹¹⁾

⁽⁸⁾ Le multipartisme est – en principe – reconnu depuis l'indépendance (cinq partis étaient enregistrés lors du referendum constitutionnel de 1962). Néanmoins, leur activité a longtemps été regardée avec méfiance par la monarchie pour qui le modèle "... consacré par la loi est le parti de gestion (hizb at-tadbir) – placé sous tutelle du ministère de l'Intérieur – et qui ne peut concurrencer l'Etat dans l'usage légitime des ressources identitaires (...). Une telle conception du parti ne reconnaît aucun statut à l'opposition" (Mohammed Madani: Le paysage politique marocain, 1ère éd., Dar Al Qalam, Rabat, 2006.

⁽⁹⁾ « En effet, beaucoup plus qu'une course aux sièges et aux positions, les élections sont, avant tout, une occasion d'émulation entre programmes et projets. Cela requiert de forger des alliances, de nature à favoriser l'émergence d'une majorité homogène et d'une opposition constructive, dans le cadre d'un paysage politique rationalisé et sain. »

⁽¹⁰⁾ On mesurera cette distorsion, par exemple, au fait que le PJD, qui forme le quatrième groupe en importance au sein de la première chambre ne dispose que d'un seul conseiller, désigné de surcroît sur le quota syndical. Il est à noter que le PJD n'arrive qu'en 13ème place en terme de représentation locale (593 élus sur 23 689) suite aux élections municipales de 2003 qui s'étaient déroulées dans un climat marqué par les attentats du 16 mai 2003. Le PJD avait en conséquence procédé à une « autolimitation » encore plus importante de ces candidatures que lors des élections législatives de l'année précédente.

⁽¹¹⁾ La Chambre des conseillers est renouvelée par tiers tous les trois ans. Les prochaines élections locales doivent avoir lieu en 2009. A supposer qu'un glissement important de l'électorat se produise lors des élections législatives de 2007 et qu'il se traduise également dans les urnes lors des locales de 2009, il faudrait néanmoins attendre le renouvellement du tiers en 2012 pour que la majorité à la Chambre des conseillers bascule. La Chambre des représentants élue en 2007 arriverait alors au terme de son mandat.

Il n'est dès lors guère étonnant que l'existence de la deuxième chambre, du moins sous sa forme présente, soit fortement contestée. La crédibilité de cette chambre a en outre été sérieusement affectée par les scandales financiers qui ont entaché le renouvellement de son tiers en septembre 2006. Sa suppression pourrait se justifier. Elle paraît pourtant improbable dans la mesure où parmi ces opposants initiaux au sein de la Koutla démocratique, un courant semble émerger qui se rallie à l'idée du « filet de sécurité » face à la montée de l'Islam politique.

3. Un système de représentation ne satisfaisant pas aux obligations internationales

L'architecture constitutionnelle demeure en-deçà des prescriptions internationales, notamment en ce qui concerne l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies note, à ce propos, dans ses commentaires:

“Lorsque les citoyens participent à la direction des affaires publiques par l'intermédiaire de représentants librement choisis, il ressort implicitement de l'article 25 que ces représentants exercent un pouvoir réel de gouvernement et qu'ils sont responsables à l'égard des citoyens, par le biais du processus électoral, de la façon dont ils exercent ce pouvoir.”⁽¹²⁾

Or, le pouvoir de contrôle gouvernemental et de guidance politique exercé par la Chambre des représentants est sévèrement limité par la dominance de l'exécutif sur le législatif. La Chambre des représentants voit son pouvoir par ailleurs amoindri du fait que son rôle est doublé par celui, pratiquement identique, exercé par la Chambre des conseillers, désignée de manière indirecte.

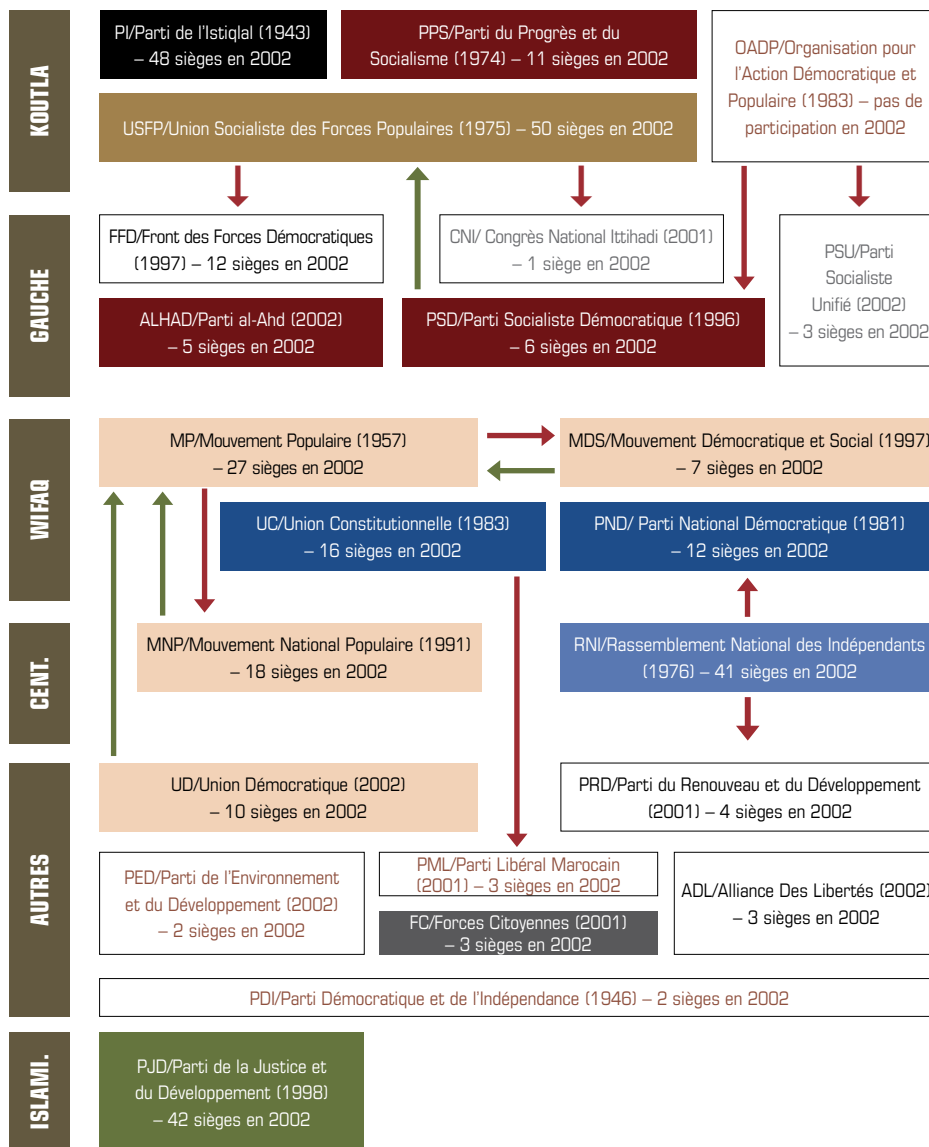
4. La montée du Parti “Justice et Développement” et la fragmentation de l'espace politique

Le paysage politique marocain récent a été marqué par l'émergence du Parti de la Justice et du Développement, lequel s'impose comme un acteur de premier plan en 2002, et par une érosion de l'influence des partis historiques (tels le Parti de l'Istiqlal – PI - ou l'Union Socialiste des Forces Populaires - USFP).

⁽¹²⁾ Le multipartisme est – en principe – reconnu depuis l'indépendance (cinq partis étaient enregistrés lors du referendum constitutionnel de 1962). Néanmoins, leur activité a longtemps été regardée avec méfiance par la monarchie pour qui le modèle “... consacré par la loi est le parti de gestion (hizb at-tadbir) – placé sous tutelle du ministère de l'Intérieur – et qui ne peut concurrencer l'Etat dans l'usage légitime des ressources identitaires (...). Une telle conception du parti ne reconnaît aucun statut à l'opposition” (Mohammed Madani: Le paysage politique marocain, 1ère éd., Dar Al Qalam, Rabat, 2006.

Espace partisan - Partis dotés d'une représentation parlementaire

Les flèches rouges et les flèches vertes indiquent les processus de scission et de fusion entamés depuis 2002.



Groupes politiques - situation au 30 novembre 2005		
Groupe de la Mouance	69	
Groupe Istiqlalien de l'Unité et de l'Egalitarisme	60	
Groupe Socialiste	49	
Groupe de la Justice et du Développement	42	
Groupe du Rassemblement National des Indépendants	39	
Groupe de l'Union Constitutionnelle Démocrate	27	
Groupe de l'Alliance Socialiste	20	
Députés hors groupes	19	

Traditionnellement, la typologie politique fait référence à l'existence de trois blocs: les partis institutionnels du "Wifaq", une nébuleuse "centriste" et l'opposition regroupée au sein d'une "Koutla démocratique". En 1997, le Koutla remporte les élections et accède pour la première fois au gouvernement. Les élections suivantes, en 2002, voient le PJD, modestement représenté par 9 députés, quadrupler ses sièges et atteindre le statut de principale opposition avec 41 députés,⁽¹³⁾ les principales autres forces politiques (USFP, PI, Rassemblement National des Indépendants et Mouvement Populaire) formant la coalition gouvernementale (cf. Schéma: Espace partisan).

Le PJD est communément considéré comme le parti bénéficiant du plus grand potentiel électoral, notamment auprès de la jeunesse, comme l'un des partis les plus démocratiques en terme de fonctionnement interne, et disposant d'un programme relativement cohérent. Il s'appuie, à l'image de la plupart des partis islamistes, sur un réseau associatif (MUR – Harakat Attawhid wa l Islah). Ces opposants l'accusent de poursuivre des objectifs visant des changements fondamentaux tant au niveau politique que sociétal;⁽¹⁴⁾ inquiétudes que le PJD s'efforce de dissiper en développant un discours accommodant vis à vis de la monarchie⁽¹⁵⁾ et en ce qui concerne ses objectifs politiques, en particulier sur la scène internationale.

Le courant islamiste n'est que partiellement représenté par le PJD dans la mesure où le mouvement Al Adl wal Ihsan ("Justice et Charité"), réputé influent dans les universités et auprès des populations urbaines marginalisées, se situe hors du champ politico-électoral.⁽¹⁶⁾ Cependant, la poussée du PJD semble avoir stimulé une prise de conscience des conséquences politiques potentielles de l'émiettement électoral.⁽¹⁷⁾ Plusieurs partis se sont engagés dans un processus plus ou moins spontané de réunification/fusion/alliance (cf. Schéma: Espace partisan). Les partis de l'Union du Mouvement populaire ("pôle haraki") apparaissent, à ce jour, les plus avancés dans le processus d'alliance en vue des élections de 2007. La composition des groupes politiques au sein de la Chambre des représentants peut fournir certaines indications quant à la manière dont les pôles politiques pourraient s'organiser à l'avenir.⁽¹⁸⁾ Toutefois, la personnification de la politique ou des obstacles programmatiques contribuent à contrecarrer ces mouvements. Les propositions d'amendements à la loi organique relative à la Chambre des représentants, en cours de discussion au moment où ce rapport est rédigé, sont dès lors généralement perçus comme une tentative de forcer une rationalisation du paysage politique par des moyens légaux.

⁽¹³⁾ En 2002, le PJD avait présenté des candidats dans 57 des 91 circonscriptions du pays. En termes de rapport candidatures/élus, le parti a obtenu le meilleur résultat de l'ensemble des formations en lice. Néanmoins, le PJD était présent surtout dans les circonscriptions urbaines qui lui sont réputées a priori plus favorables.

⁽¹⁴⁾ Le PJD n'est pas pour autant totalement isolé. Ainsi, il a signé une Charte de coopération avec les Forces Citoyennes de l'ancien président de la Confédération Générale des Employeurs Marocains (3 sièges en 2002) dont les élus siègent au sein du Groupe de l'Istiqlal à la Chambre des représentants.

⁽¹⁵⁾ Cela s'est par exemple traduit par la démission de certaines personnalités du parti de positions en vue, notamment celle de M. Raissouni, chef du groupe parlementaire. Significativement, le PJD qui avait contesté dans la rue le nouveau Code de la famille, s'est – au Parlement – rallié au texte et a voté en faveur du projet.

⁽¹⁶⁾ Et ce, même si le mouvement s'est doté d'institutions "para-politiques" comme le "Cercle politique" (Majlis ach-Choura), une branche féminine, une branche estudiantine, une branche syndicale, etc. L'espace politique islamiste compte également deux nouveaux partis islamistes qui ont été récemment légalisés "Alternative civilisationnelle" et le "Parti de la Vertu et de la Vigilance".

⁽¹⁷⁾ Emettement qui s'était poursuivi après 2002 avec, par exemple, la création du Parti de la Vertu et de la Vigilance (scission du PJD), du Parti travailliste ou de l'Union Marocaine pour la Démocratie (issue de l'Union Constitutionnelle).

⁽¹⁸⁾ Il est à noter que la représentation du Parti Libéral Marocain, du Parti pour l'Environnement et le Développement, Parti Démocratique et de l'Indépendance, s'est dissipée dans les rangs d'autres partis. De manière générale, la fluidité des affiliations individuelle et le passage d'un groupe à l'autre est assez commune, en particulier parmi les élus des partis "centristes", du "Wifaq" et ceux ayant gagné des sièges sous l'étiquette de partis de circonstance en 2002. Elle touche également, dans une moindre mesure, des partis historiquement plus idéologique, qui comme l'USFP, ont intégré des "notables". La référence aux "notables" est une constante de l'analyse politique au Maroc. Le terme se réfère aux personnalités locales susceptibles d'emporter leur siège sur base de leur notoriété, de leur influence économique ou de leurs réseaux de soutien. Historiquement, les notables ont bénéficié de l'appui du pouvoir et de l'administration. On distinguera utilement la "notabilisation par l'extérieur" qui a affecté les partis de la Koutla, c'est à dire par l'intégration de notables dans leurs rangs, et la "notabilisation par l'intérieur", qui concerne les authentiques partis de notables, constitués comme tels, à divers moments de l'histoire du Maroc, comme le PND, le RNI, etc.

5. Une confiance à construire après une longue histoire de manipulation des scrutins

Malgré la libéralisation du régime, la désaffection vis-à-vis du processus démocratique s'est accentuée. La participation en 2002, selon les statistiques officielles, était de 51,61%, soit un nouveau plancher historique dans une courbe décroissante (1984: 67,43%; 1993: 63,75%; 1997: 58,30%).⁽¹⁹⁾

Dans le passé, les élections avaient fait l'objet de manipulations et d'irrégularités diverses. Cependant, les analystes s'accordent pour considérer qu'à partir de 1997, la crédibilité des élections s'est significativement améliorée et que les élections de la Chambre des représentants en 2002 ont constitué le scrutin le plus transparent de l'histoire du Maroc. L'introduction d'un système de bulletin unique, destiné à garantir le secret du vote et à contrecarrer la pratique de l'achat des votes et l'utilisation de l'encre indélébile ont démontré une volonté de combler certaines des principales failles observées lors des élections précédentes. Néanmoins, les rapports des observateurs nationaux indépendants soulignent la persistance de certains problèmes, en particulier en ce qui concerne l'opacité de la procédure d'agrégation et de publication des résultats. A ce jour, il n'existe d'ailleurs toujours pas de chiffres détaillés officiels relatifs aux élections de 2002. Ce manque de transparence pose évidemment le problème de la vérification des résultats, notamment dans les régions les plus reculées où la présence des représentants de partis n'est pas ou est mal assurée.

L'impact de l'argent sur les élections fait également partie des sujets de préoccupation manifestés par les observateurs indépendants. L'achat des votes est toujours considéré comme un phénomène répandu notamment lors des élections indirectes. En outre, plusieurs interlocuteurs ont souligné que l'introduction du scrutin de liste dans des circonscriptions de taille réduite, qui rend vital le positionnement en tête de liste, avait contribué à élargir le spectre de la corruption électorale en contaminant, dans certains cas les mécanismes d'investiture et en accélérant la "notabilisation" des partis.

Les inquiétudes relatives à la corruption électorale paraissent avoir motivé une réaction des autorités. Onze candidats élus lors du renouvellement du tiers de la Chambre des conseillers en septembre 2006 ont, en effet, été mis en examen à l'issue du scrutin pour corruption active, ces derniers ayant, selon les accusations portées à leur encontre, acheté les voix de 'grands électeurs' (élus locaux et représentants syndicaux et professionnels) ayant permis leur élection. Le scandale touche pratiquement l'ensemble des partis. L'enquête s'est appuyée sur des écoutes téléphoniques, une procédure diligentée sur la base des dispositions de l'article 108 du Code de procédure pénale. Des députés ont d'ores et déjà été condamnés à des peines d'emprisonnement fermes, assorties d'inéligibilité pour deux mandats successifs.⁽²⁰⁾ Cette opération spectaculaire trouve une résonance dans le discours prononcé par le Roi Mohammed VI lors de l'ouverture de la session parlementaire d'octobre 2006, au cours duquel il appelait le gouvernement "à poursuivre ses efforts et fournir toutes les garanties requises pour des élections libres, transparentes et régulières, et à réunir les conditions d'une compétition loyale, en s'astreignant à une neutralité positive au cours des différentes étapes du processus électoral et en sévissant contre toutes les irrégularités qui pourraient l'entacher."

⁽¹⁹⁾ Mohammed Madani, Ibid. Des témoignages recueillis par les observateurs du Collectif associatif pour l'observation des élections de 2002 signalent même des taux de participation qui auraient été encore plus faibles. En tout état de cause, la fiabilité des statistiques de participation est aussi fonction de l'exactitude des listes électorales.

⁽²⁰⁾ La peine eut été moins sévère dans le cas des représentants. L'inéligibilité dans leur cas ne peut en effet excéder un mandat (Art.60 de la loi organique relative à la Chambre des représentants).

6. L'enjeu des élections de 2007

Les élections législatives pour la Chambre des représentants, prévues pour 2007 seraient-elles conduites dans les meilleures conditions possibles, il est vraisemblable qu'elles n'influenceront le processus de transition que de manière limitée en l'absence d'une augmentation substantielle de l'influence du Parlement. Cependant, l'importance à accorder à la qualité du scrutin ne devrait pas être sous-estimée. La légitimité procurée par l'élection, si celle-ci se déroule dans de bonnes conditions, peut être de nature à renforcer l'influence exercée par les représentants et, par conséquent, à contribuer au rééquilibrage des pouvoirs. En outre, d'éventuelles réformes constitutionnelles visant à renforcer les pouvoirs du Parlement n'auront de sens réel que si celui-ci est le produit d'élections démocratiques. Les élections de 2007 peuvent donc stimuler la poursuite de la transition ou au contraire marquer un enlisement de celle-ci.

Au delà de la question du respect des obligations internationales, la poursuite de la transition démocratique pourrait représenter un impératif en termes de stabilité à long terme. Les circonstances économiques induisent une pression sociale qui, dans les 10 ans à venir, sera renforcée par l'arrivée d'un nombre significatif de jeunes en âge de travailler sur le marché de l'emploi. Face à ces enjeux, il pourrait s'avérer crucial que le processus décisionnel repose prioritairement sur des institutions démocratiques à la légitimité et la responsabilité renforcées.

Analyse du contexte juridique et administratif et du cadre pour la tenue des élections

1. Obligations internationales et régionales

Les principales normes internationales relatives à la conduite des processus électoraux découlent de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de 1948 adoptée unanimement par l'Assemblée générale des Nations Unies et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce dernier constitue un instrument contraignant que le Maroc a ratifié en 1979. L'art. 25 du Pacte impose que :

“Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;*
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;*
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.”*

Dans le Plan d'action avec l'Union européenne, le Maroc s'est engagé à mettre en œuvre la priorité de court terme suivante: *“Poursuivre les réformes législatives afin de mettre en œuvre les dispositions internationales en matière de droits de l'homme, y compris les conventions fondamentales des Nations Unies et leurs protocoles facultatifs.”* ⁽²¹⁾

2. Contexte légal et administratif : Système de représentation, reconnaissance et fonctionnement des partis, paysage médiatique

2.1. Système de représentation

Les mécanismes de représentation ont été marqués, historiquement, par une instabilité systémique, se traduisant par des changements du mode de scrutin et des dispositions constitutionnelles relatives à l'organisation du Parlement, ainsi que par des modifications fréquentes du calendrier électoral en fonction d'impératifs politiques.

Instabilité systémique				
Parlement	Système	Scrutin direct	Circonscriptions	Elections
Monocaméral	Pluriel: 2/3 direct, 1/3 indirect	Majoritaire simple	Uninominales	1977, 1984, 1993
Bicaméral	Représentants: direct	Majoritaire simple	Uninominales	1963, 1970, 1997
	Conseillers : indirect	Proportionnel	Plurinominales	2002

⁽²¹⁾ Plan d'action UE/Maroc:
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_fr.pdf

Les élections législatives de 2002 ont vu l'introduction du scrutin proportionnel de liste fermée, étendu en 2003, lors des élections communales, aux villes de plus de 25 000 habitants (les petites communes conservant le découpage en circonscriptions uninominales).

Au niveau national, la représentation est assurée par un Parlement bicaméral composé de deux chambres:

- La Chambre des représentants, composée de 325 membres directement élus pour 5 ans par des citoyens âgés de 18 ans et plus au scrutin proportionnel, 295 sur la base de 91 circonscriptions locales de 2 à 5 sièges (en 2002) et 30 sur la base d'une circonscription nationale unique. Seules participent à la répartition des sièges de circonscriptions locales, les listes ayant récolté au moins 3% des suffrages validement exprimés ;
- La Chambre des conseillers composée de 260 membres élus indirectement selon une proportion de 3/5 par des collèges électoraux régionaux composés d'élus locaux et de 2/5 par des collèges électoraux régionaux composés d'élus des chambres professionnelles et, à l'échelon national, par un collège composé de représentants syndicaux. Les Conseillers sont désignés pour un mandat de 9 ans et sont renouvelés par tiers.

Au plan communal, les conseils communaux sont élus directement au scrutin majoritaire simple sur la base de circonscriptions uninominales dans les communes de moins de 25 000 habitants et au scrutin proportionnel avec application de la règle du « plus fort reste » dans les communes de plus de 25 000 habitants. Le nombre des représentants au conseil communal est fonction de la population. Dans les 6 grandes communes urbaines dotées, par la loi, de conseils d'arrondissements, les conseillers communaux et d'arrondissements⁽²²⁾ sont élus sur les mêmes listes. Les Présidents des conseils, ainsi que ses adjoints, sont désignés par les conseils.

Aux niveaux régional et préfectoral/provincial, une représentation indirecte a été mise en place. Ces institutions, résultant du développement de la décentralisation, sont dotées de compétences qui ne contrebalancent que de manière limitée l'influence des structures déconcentrées de l'administration (gouverneurs, caïds, pachas, etc). Leur composition est déterminée par des collèges électoraux composés des élus locaux, des élus des chambres professionnelles et, pour les Assemblées régionales, des représentants syndicaux

2.2. Régime gouvernant la reconnaissance et le fonctionnement des partis politiques

2.2.1. Reconnaissance et organisation des partis politiques

L'existence des partis politiques est garantie par l'article 3 de la Constitution : « *Les partis politiques, les organisations syndicales, les collectivités locales et les Chambres professionnelles concourent à l'organisation et à la représentation des citoyens. Il ne peut y avoir de parti unique* ».

⁽²²⁾ L'expérience des conseils d'arrondissement, récente, fait l'objet d'évaluations mitigées dans la mesure où l'objectif de rapprochement de l'élu à l'électeur dans les grandes villes qui sous-tendait le projet, s'est également accompagné de surcoûts.

La souplesse du régime en gouvernant la reconnaissance et le fonctionnement a, jusqu'à présent, permis la constitution d'un nombre significatif de partis. Lors des élections législatives de 2002, 26 partis se sont présentés parmi lesquels 22 ont obtenu une représentation parlementaire. Cette inflation de la représentation est un des éléments ayant conduit à l'adoption d'une nouvelle loi⁽²³⁾ visant, entre autres objectifs cités dans son préambule, la « *rationalisation* » du paysage politique.⁽²⁴⁾

Dès lors, les conditions relatives à l'établissement et au fonctionnement des partis ont été renforcées.

Conditions matérielles requises pour la constitution d'un parti politique

- 300 membres fondateurs inscrits sur les listes électorales et âgés de 23 ans révolus, s'engageant à la tenue d'un congrès fondateur, et résidant dans au moins la moitié des régions avec un minimum de 15 membres par région
- Dépôt auprès du ministère de l'intérieur d'une déclaration de constitution signée de 3 membres fondateurs, accompagnée des projets de statuts et de programme
- Tenue d'un congrès fondateur dans un délai d'un an à dater de la date de réception de l'avis favorable à la constitution du parti délivré par le Ministre de l'intérieur. Le Congrès doit réunir au moins 500 membres (dont 3/4 des membres fondateurs) résidant dans au moins la moitié des régions avec un minimum de 15 membres par région.
- Dépôt auprès du ministère de l'Intérieur, à l'issue du congrès constitutif, du procès verbal, de la liste des congressistes, des noms des membres des instances dirigeantes, ainsi que des statuts et programme adoptés lors du congrès.
- Le parti est réputé légalement constitué dans les 60 jours qui suivent le dépôt du dossier constitué à l'issue du congrès fondateur, sauf saisine du Tribunal administratif de Rabat par le ministère de l'Intérieur en vue de l'annulation de la constitution.

Hormis ces conditions de nature matérielles, la loi fixe également des conditions de nature morale: « *est nulle toute constitution de parti politique fondée sur une cause ou en vue d'un objet contraire à la Constitution et aux lois ou qui a pour but de porter atteinte à la religion islamique, au régime monarchique ou à l'intégrité territoriale du Maroc. Est également nulle et de nul effet toute constitution de parti politique fondée sur une base religieuse, linguistique, ethnique ou régionale, ou d'une manière générale, sur toute base discriminatoire ou contraire aux droits de l'homme* ». Ces conditions s'écartent sensiblement des dispositions régissant les associations.⁽²⁵⁾ Elles renforcent les dispositions existant précédemment⁽²⁶⁾ en étendant les causes de nullité du but poursuivi à la base de constitution (religieuse, linguistique, ethnique ou régionale). L'élément de contrôle de l'Islam politique est évident. La situation à cet égard peut paraître paradoxale, dans la mesure où les références à l'Islam, religion d'Etat en vertu de l'Article 6 de la Constitution, sont communes dans le champ politique.

⁽²³⁾ Loi n°36-04 relative aux partis politiques.

⁽²⁴⁾ Une mise à niveau est exigée endéans les 18 mois de la promulgation de la loi, soit pour la mi-août 2007 et avant les élections législatives prévues pour l'automne 2007.

⁽²⁵⁾ Jusqu'à la promulgation de la nouvelle loi sur les partis politiques, ceux-ci étaient régis par la législation sur les associations (Dahir n°1-58-376 du 3 jourmada I 1378 réglementant le droit d'association) telle que modifiée ultérieurement.

⁽²⁶⁾ « Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux bonnes mœurs ou qui a pour but de porter atteinte à la religion islamique, l'intégrité du territoire national, au régime monarchique ou de faire appel à la discrimination est nulle » (Art. 3 du Dahir n°1-58-376 du 3 jourmada I 1378 réglementant le droit d'association, modifié et complété par le Dahir n°1-02-206 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002) portant promulgation de la loi n°75-00, Art.2).

Dans le contexte particulier du Maroc, cette disposition a toutefois une signification particulière en relation avec le succès allégué du mouvement « Justice et Bienfaisance » qui conteste le statut d'*Amir al Mouminine* (Commandeur des Croyants) du Roi et ne bénéficie pas d'une reconnaissance officielle. Quant à la prohibition de la constitution de partis à base régionale,⁽²⁷⁾ elle reflète largement l'expérience historique,⁽²⁸⁾ néanmoins, elle est probablement en porte-à-faux par rapport aux projets de régionalisation et au plan en cours d'élaboration relatif à un statut d'autonomie pour le Sahara.

La portée de ces dispositions devra évidemment se mesurer à leur mise en œuvre pratique. Néanmoins, la nouvelle loi renforce significativement le dispositif de contrôle a priori (avant constitution du parti) et a posteriori (après sa constitution). La loi est, en outre, silencieuse quant à la possibilité de recours de la part du parti en cas d'avis défavorable ou d'absence de réaction de la part du ministère de l'Intérieur après le dépôt de la déclaration de constitution. Ceci pourrait suggérer l'existence d'un vide juridique autorisant le ministère de l'Intérieur à geler, dans les faits, le processus de reconnaissance. Cependant, en l'absence de procédures spécifiques, il semble que devrait s'appliquer l'article 8 de la loi n°41-90 relative aux tribunaux administratifs établissant la compétence générale des dits tribunaux pour tout acte administratif, lequel ouvre la possibilité d'un recours en annulation pour excès de pouvoir contre toute décision administrative faisant grief, qu'elle soit tacite ou expresse.

Le Tribunal administratif de Rabat est appelé à jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de la loi, tant en ce qui concerne l'avis administratif auquel les partis sont soumis qu'en matière de sanctions.

Les sanctions sont de deux ordres, suspension et dissolution.

La suspension (Art. 50 et 51), prévue en cas d'atteinte à l'ordre public, est décidée en référé par le président du Tribunal administratif de Rabat sur requête du ministre de l'intérieur. Sa durée est de un à quatre mois avec possibilité de prolongation de deux mois maximum.

La dissolution par voie administrative (décret motivé) est régie par l'article 57 visant le cas d'un parti « *qui inciterait à des manifestations armées dans la rue, ou qui présenterait, par sa forme et son organisation militaire ou paramilitaire, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ou qui aurait pour but de s'emparer du pouvoir par la force, de porter atteinte à la religion islamique, au régime monarchique ou à l'intégrité territoriale du Royaume* ». En outre, il existe une possibilité de dissolution pour « *non-conformité à la présente loi* »⁽²⁹⁾ laquelle apparaît au détour de l'article 53 précisant la compétence du Tribunal administratif de Rabat. Celle-ci peut être prononcée sur base d'une requête du ministère public ou de toute personne intéressée. Sur base des conditions, en particulier morales, mises en place, l'activité future des partis paraît donc largement conditionnée par le degré de d'ouverture manifesté par l'exécutif comme par l'approche qui sera celle du Tribunal administratif de Rabat, lequel se trouve investi d'un rôle particulièrement crucial.

⁽²⁷⁾ Des mesures visant à contrarier l'émergence de partis à base régionale caractérisent plusieurs éléments de la législation à commencer par l'exigence de représentativité nationale des membres participants à la fondation du parti, l ou les amendements proposés à la loi organique sur la Chambre des Représentants (voir 4.3)

⁽²⁸⁾ L'unité du Royaume est un acquis relativement récent. En outre, le colonisateur s'est fréquemment appuyé sur les tendances centrifuges pour assurer son emprise.

⁽²⁹⁾ La loi prévoit, outre des conditions pour la reconnaissance d'un parti, des règles de fonctionnement qui, si elles ne sont pas respectées peuvent conduire à une notification de la part du ministre de l'Intérieur, une suspension voire une dissolution. Parmi celles-ci, les règles en ce qui concerne la démocratie interne et la représentation des femmes et des jeunes paraissent inapplicables dans la mesure où il n'y a pas de définition objective les accompagnant.

La loi ne prévoit, en outre, que suspension et dissolution. La dissolution pour non-conformité est susceptible d'ouvrir – du moins en théorie – la voie à une approche disproportionnée des dispositions de la loi. Or, l'article 22 du Pacte relatif aux droits civils et politiques n'autorise comme restrictions à la liberté d'association que celles « nécessaires dans une société démocratique ». La légitimité de dispositions visant à assurer que les partis respectent l'ordre constitutionnel n'est donc pas contestable. Cependant, il conviendrait que ces restrictions soient basées sur des critères objectifs plutôt que sur des formulations vagues, en particulier lorsqu'il s'agit de référence à des concepts reconnus par la constitution.

Recommandations

- Introduire un élément de proportionnalité dans le registre des sanctions auxquels les partis peuvent être soumis ;
- Permettre dans un cadre défini, l'expression de sensibilités et d'intérêts régionaux respectant l'édifice constitutionnel.

2.2.2. Financement des partis politiques et appui annuel de l'Etat à leur fonctionnement

La nouvelle loi sur les partis politiques a renforcé les exigences précédentes en matière de financement (Titre IV):

- Contributions limitées à 100.000 dirhams par an et par donateur qu'il s'agisse de contributions en espèces ou en nature ;
- Interdiction de toute forme de soutien des institutions publiques, semi-publiques ou des collectivités locales autre que celles prévues par la loi (soutien annuel de l'Etat) ;
- Interdiction de tout soutien extérieur ;
- Obligation d'utilisation de chèques pour toute donation excédant 5 000 dirhams et de toute dépense excédant 10 000 dirhams ;
- Obligation d'ouverture de comptes bancaires spécifiques ;
- Obligation de tenir une comptabilité annuelle certifiée ;
- Obligation de dépôt de la comptabilité annuelle et des pièces justificatives auprès de la Cour des comptes.

Ces mesures établissent les bases d'un contrôle effectif du financement des partis.

En outre, au titre de leur rôle en terme d'organisation et de représentation de la population qui leur est reconnu par la Constitution, les partis bénéficient d'un soutien annuel de l'Etat, lequel est arrêté par décret et est repris dans la loi de finances. Toutefois, le souci de « rationalisation » a joué ici également et un seuil pour l'accès à ce financement a été fixé à 5% des suffrages exprimés à l'occasion des élections législatives précédentes calculé sur la base du total des circonscriptions.

Ce financement public se répartit en deux tranches, la première calculée sur base de la représentation parlementaire et la seconde sur base du nombre total de voix obtenues lors des élections législatives dans les circonscriptions. La loi ne fixe pas les proportions respectives de ces deux tranches et

le système favorise nécessairement les grands partis disposant d'une représentation importante et/ou ceux représentés au sein de la Chambre des conseillers.

Recommandation

Etablir une clé de répartition plus équitable tenant mieux compte de la représentativité réelle des partis, donc en se basant sur les résultats des élections directes.

2.3. Régime gouvernant le fonctionnement des médias

La rupture du monopole de l'Etat national sur les moyens de diffusion de l'information s'est imposée – dans les faits quoique à des degrés divers – dans l'ensemble des pays du Maghreb et du Moyen-Orient avec la popularisation des chaînes satellitaires. Dans le cas du Maroc, le contrôle sur les médias nationaux s'est relâché. Hormis la question du Sahara occidental et certains aspects du rôle et de l'action de la monarchie (l'article 41 du Code de la presse punit d'emprisonnement et d'amendes les offenses envers le Roi, les princes et princesses royaux ainsi que les atteintes *“à la religion islamique, au régime monarchique ou à l'intégrité territoriale”*⁽³⁰⁾), il n'existe pas de sujets que la presse ne soit en mesure de traiter. Par contre, la sensibilité du régime sur les deux sujets précités demeure vive. Ainsi, le « Journal hebdomadaire » et un de ses journalistes ont été condamnés, en février 2006, à une amende sévère suite à la publication d'un article en relation avec la question du Sahara. De nombreux commentateurs, à commencer par les principaux intéressés, ont été surpris de la sévérité de la peine.⁽³¹⁾

La liberté de ton s'accompagne d'un pluralisme réel, en particulier dans le domaine de la presse écrite (en 2003, on recensait 181 journaux d'information générale, 160 publications régionales, 48 titres à vocation économique et 176 mensuels⁽³²⁾). Toutefois, l'impact de cette presse écrite sur l'opinion publique ne devrait pas être surestimé. Le chiffre de 300 000 exemplaires journaliers distribués, tous titres confondus, est communément cité, chiffre qui replace cette presse dans son contexte d'alphabétisation partielle de la population. L'offre en matière d'audio-visuel est encore réduite (2 chaînes de télévision et 1 chaîne de radio se déclinant en décrochages régionaux incluant des programmes en amazigh, toutes relevant du service public). Cette situation est sans doute appelée à évoluer très rapidement avec l'abolition du monopole public.⁽³³⁾ La Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA – voir infra) a finalisé l'examen de quelques 60 demandes

⁽³⁰⁾ Dahir n°1-58-378 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) formant Code de la presse et de l'édition, tel que modifié et complété ultérieurement. Mme. Nadia Yassine, porte-parole du mouvement islamiste "Justice et Bienfaisance" est poursuivie en justice pour avoir, lors d'une interview, évoqué – dans ses critiques de la monarchie et du rôle religieux du Roi – l'option républicaine.

⁽³¹⁾ L'article incriminé portait sur un rapport produit par un cabinet basé à Bruxelles, lequel était particulièrement critique à l'égard du Polisario. Le Journal hebdomadaire accusait ledit cabinet d'avoir été commandité par le gouvernement marocain et portait des accusations à l'encontre du concepteur du rapport, dont l'intégrité et la crédibilité étaient remises en cause dans l'article. Le tribunal a lourdement sanctionné tant le journaliste que le magazine, l'ampleur de l'amende étant, semble-t-il, de nature à remettre en cause l'existence du titre. A ce jour, la peine n'a pas été exécutée. Cette décision de justice, qui suivait une décision similaire dans une affaire touchant à la vie privée de la famille royale et qui avait concerné l'hebdomadaire *Tel Quel* a attiré l'attention sur les risques de contrôle de facto de la presse par voie judiciaire.

⁽³²⁾ Mohammed Madani: Ibid.

⁽³³⁾ Décret-loi n°2-02-663 du 2 regeb 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'Etat en matière de radiodiffusion et de la télévision et Dahir n°1-03-22 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n°62-02 portant ratification du décret-loi n°2-02-663 du 2 regeb 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'Etat en matière de radiodiffusion et de la télévision

d'autorisation de chaînes radios et télévision qui lui sont parvenues. Il semblerait que parmi celles-ci une chaîne de télévision et 10 radios seront autorisées, dont 2 émettent d'ores et déjà. Leur impact en termes de pluralisme est, par définition, encore à mesurer. D'une part, les projets en question sont essentiellement à vocation commerciale. D'autre part, l'exemple de Radio Médi 1 et de la télévision Médi 1 Sat, basés sur des montages financiers semi-publics ou intervient la France, démontre le caractère relativement contrôlé de cette ouverture.

La Haute autorité de la communication audiovisuelle, créée en 2002,⁽³⁴⁾ est composée de 9 membres, cinq – dont le Président – sont nommés par le Roi, deux par le Premier ministre et un par chaque Président des deux chambres du Parlement. Le mandat des quatre membres non-nommés par le Roi est limité à 5 ans renouvelables une fois. Le texte ne fournit aucune précision de cet ordre en ce qui concerne les cinq autres membres, et il faut donc supposer que la durée de leur mandat est laissée à la discrétion royale.

Son rôle, calqué sur celui du Conseil supérieur de l'audiovisuel français, inclut notamment de veiller "au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, notamment en matière d'information politique, tant par le secteur privé que par le secteur public de l'audiovisuel" (Art. 3, §13). Il est à cet égard précisé que *"le conseil transmet, selon la périodicité qu'il établit, au gouvernement, à la présidence des deux chambres du Parlement et aux responsables des partis politiques, des organisations syndicales et des chambres professionnelles représentés au Parlement, le relevé du temps d'intervention des personnalités politiques, syndicales ou professionnelles dans les émissions des organes de radio-télévision; il peut, à cette occasion, formuler toutes les remarques qu'il juge utile."*

La HACA est, en outre, habilitée à fixer des règles visant à assurer une présence pluraliste et équitable des courants de pensée et d'opinion sur les ondes en permettant aux partis, organisations syndicales ou autres, de disposer de temps d'antenne que ce soit en période électorale ou hors de celle-ci (art. 22 du dahir n°1-02-212). Cette faculté est optionnelle (la HACA n'est pas tenue de fixer des règles, elle peut se contenter d'intervenir en aval) et subsidiaire (la HACA ne peut fixer de règles qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires spécifiques). Selon des sources de presse, la HACA aurait effectivement développé des règles pour l'expression des différents courants politiques, de pensée et d'opinion, au niveau des radios et chaînes de télévision publics. Si cette information est confirmée, il faudra néanmoins attendre une publication au Bulletin officiel pour que ces règles soient d'application.

La HACA apparaît donc comme un organisme dont le rôle est encore à évaluer. Trait commun à de nombreuses institutions, la Haute autorité est placée dans l'orbite royale et ses membres restent, pour leur majorité, dépendants du palais dans la mesure où leur mandat paraît révocable à tout moment. En outre, le cadre juridique sur lequel elle s'appuie, s'il lui donne les moyens d'agir, lui laisse également la possibilité de ne rien en faire. Il conviendra donc de suivre avec attention la lecture que la HACA fera de son propre mandat, en particulier au cours de l'année électorale.

⁽³⁴⁾ Dahir n°1-02-212 du 22 jomada II 1423 (31 août 2002)

3. Cadre juridique et administratif pour la tenue des élections directes

3.1. Cadre juridique

L'essentiel de la législation relative aux élections est concentrée dans deux textes. La loi n°9-97 formant Code électoral (CE) couvre l'enregistrement des électeurs, les élections locales, les référendums, les élections indirectes des assemblées régionales et provinciales/prélectorales et les élections des chambres professionnelles. La loi organique n° 31-97 relative à la Chambre des représentants (LOCR) couvre l'élection de la première chambre.

Le cadre juridique pour la tenue des élections est généralement clair, détaillé et bien organisé. Les amendements proposés dans ce rapport relèveront donc principalement du fond.

Au moment de la rédaction de ce rapport, la Chambre des représentants examine un projet de loi organique n°22-06 portant amendement de la loi organique n° 31-97, dont le contenu sera examiné dans le cadre de l'analyse des modalités d'organisation de l'élection des membres de la Chambre des représentants.

3.2. Administration électorale

L'organisation des élections au Maroc repose largement sur l'exécutif, avec une direction spécifiquement en charge au sein du ministère de l'Intérieur et les gouverneurs jouant un rôle clé dans la mise en œuvre pratique des procédures électorales. Le système s'inspire largement de l'exemple français.

Dans le passé, l'administration a massivement pesé sur le processus électoral. En conséquence, un soupçon de partialité continue d'affecter le ministère de l'Intérieur, les gouverneurs et leurs subordonnés. Les conditions ayant accompagné l'élaboration des propositions d'amendements à la loi organique relative à la Chambre des représentants, négociées au sein du gouvernement avec la participation des ministre et ministre délégué de l'Intérieur - lesquels s'inscrivent dans la logique de "rationalisation" du paysage politique, appelée de ses vœux par le Roi dans son discours d'ouverture de la dernière session parlementaire - ont renforcé cette perception. L'administration électorale apparaît comme un acteur politique et est généralement considérée comme tel.

La possibilité d'instaurer, à terme, un organe indépendant chargé de l'organisation des élections a par conséquent été invoquée par certains interlocuteurs de la société civile. Cette formule a la préférence du Comité des droits de l'homme des Nations Unies qui note qu' "*une autorité électorale indépendante devrait être établie pour superviser le processus électoral.*"⁽³⁵⁾ L'établissement d'une telle autorité représenterait cependant un changement significatif impliquant l'examen de nombreux modèles possibles (commission neutre constituée d'experts indépendants, commission multi-partisane, commission mixte), disposant ou non d'une administration propre. Ces options demanderaient à être discutées avec attention, ce qui suppose une approche à plus long terme. Dans l'immédiat, des mesures de transparence accrues peuvent être considérées et des mécanismes de consultation avec les partis et candidats mises en place.

⁽³⁵⁾ Commentaires généraux sur l'article 25 (1996), Point 12

Lors des élections de 1997, des commissions de suivi avaient été créées.⁽³⁶⁾ Si l'utilité de l'expérience a été contestée par certains, il paraît néanmoins que cette pratique s'inscrivait dans un souci louable d'ouverture et de coordination.

3.3. Enregistrement des électeurs

3.3.1. Eligibilité

Sous réserve des exceptions prévues par la loi, tout citoyen âgé de 18 ans révolus à la date de l'établissement de la révision des listes électorales est tenu de s'enregistrer.⁽³⁷⁾

L'exclusion électorale touchant les militaires et agents de la force publique⁽³⁸⁾ constitue une violation du principe d'universalité du droit de vote. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies reconnaît la légitimité de certaines exclusions lorsqu'elles sont objectives et raisonnables. Une exclusion de cette nature, générale et portant sur une catégorie entière d'électeurs dépasse cette limite.⁽³⁹⁾

Incapacités prévues par le Code électoral

Ne peuvent être portés sur les listes électorales :

1. les militaires de tous grades en activité de service, les agents de la force publique, etc.;
2. les naturalisés marocains pendant cinq ans suivant leur obtention de la nationalité;
3. les individus condamnés irrévocablement selon les conditions prévues par la loi ;⁽⁴⁰⁾
4. les individus privés du droit de vote par décision de justice pendant le délai fixé par cette décision ;
5. les individus condamnés par contumace ;
6. les interdits judiciaires ;
7. les personnes ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire ;
8. les personnes condamnées à la peine de la dégradation nationale.

En ce qui concerne les incapacités judiciaires, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a également récemment critiqué une mesure similaire d'application aux Etats-Unis.⁽⁴¹⁾ Le régime des incapacités a un caractère automatique. Dans le cas des interdictions découlant de condamnations, l'incapacité est prolongée pour une durée probatoire, généralement de 5 ans.⁽⁴²⁾ Le caractère contestable de cette disposition apparaît d'autant plus clairement que l'article 60 LOCR réduit expressément la durée de cette incapacité pour les auteurs de délits électoraux.

⁽³⁶⁾ Les Commissions nationale et provinciales/prélectorales de suivi des opérations électorales étaient présidées par des magistrats. Outre un rôle consultatif en ce qui concerne les dispositions législatives et réglementaires et la surveillance des opérations, la Commission nationale était aussi appelée à connaître certains contentieux liés au processus électoral dans une logique de conciliation

⁽³⁷⁾ L'obligation d'enregistrement est une innovation récente. Elle a été introduite lors de la révision du Code électoral en 1997.

⁽³⁸⁾ Cette incapacité est toutefois levée dans le cas des référendums

⁽³⁹⁾ Dans ce sens: M. Nowak, CCPR Commentray, p. 578 (2e édition révisée, 2005)

⁽⁴⁰⁾ «soit à une peine criminelle; soit à une peine d'emprisonnement ferme, quelle qu'en soit la durée ou à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée supérieure à trois mois(...)»

⁽⁴¹⁾ Point 35, concluding observations on the second and third periodic report by the USA, 27 July 2006

⁽⁴²⁾ « Les personnes condamnées à l'une des peines prévues (dans le régime des incapacités), ne peuvent se faire inscrire sur les listes électorales qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la peine a été purgée ou prescrite ou lorsqu'il s'agit d'une condamnation avec sursis de celle à laquelle le jugement est devenu irrévocable; le tout sans préjudice du cas où la décision de condamnation a prononcé la suspension du droit de vote pour une durée plus longue ».

Recommandation

Revoir et refondre le régime des incapacités afin de le mettre en concordance avec les obligations internationales, notamment en ce qui concerne les exclusions concernant les membres des forces armées et les agents de la force publique ainsi que celles affectant les personnes ayant encouru une condamnation judiciaire.

3.3.2. Les Marocains résidant à l'étranger (MRE)

Les marocains résidant à l'étranger⁽⁴³⁾ constituent un cas sensible d'un point de vue politique, juridique et économique.

De façon générale, il n'existe aucune obligation internationale relative au droit de vote des ressortissants résidant à l'étranger, tout au plus des pratiques découlant de traditions électorales spécifiques. Cependant, certaines déclarations royales récentes ont ravivé le débat sur la participation des MRE aux élections législatives. Les partisans de cette participation ont mis en évidence le fait que le Code électoral prévoit expressément le vote des marocains immatriculés dans un poste diplomatique ou consulaire ou résidant à l'étranger lors des référendums, ainsi que les modalités de cette participation. La possibilité de réserver des sièges pour des représentants de l'émigration soit à la Chambre des représentants soit à celle des conseillers a été évoquée. Il semble cependant que cette question ne soit désormais plus à l'ordre du jour, les questions politiques soulevées au Maroc comme dans les pays d'accueil (entre autres, en ce qui concerne, l'impact potentiel du vote islamiste), ayant amené à postposer l'examen de cette question.

L'orientation est aujourd'hui à la constitution d'un Conseil consultatif des MRE, dont les modalités de constitution sont encore inconnues et à une adaptation du Code électoral (projet de loi n°23-06 en cours de discussion) pour permettre notamment l'inscription des MRE dans leur commune d'origine (ou celle d'origine de leur père ou grand-père) ou dans une commune où ils disposent de propriétés ou exercent une activité rémunératrice. Le texte du projet prévoit, en outre, d'autoriser tout MRE inscrit à se porter candidat aux élections communales. La portée du projet demeure limitée. Mais, une telle modification supposerait néanmoins la mise sur pied d'une procédure spécifique autorisant vérifications a priori et a posteriori.

3.3.3. Procédure d'enregistrement

L'enregistrement des électeurs est placé sous la responsabilité primaire des autorités communales, lesquelles opèrent en cette matière au titre d'administration électorale. Est également prévu une intervention du ministère de l'Intérieur, par l'intermédiaire des gouverneurs de province, des caïds et des pachas au sein des commissions administratives et de jugement ainsi que dans le cadre des recours.

⁽⁴³⁾ 2 582 000 selon une évaluation de 2002, dont 84,7% résidant en Europe (Rapport du cinquantenaire. Démographie marocaine, tendances passées et perspectives d'avenir).

Le Code électoral traite de l'établissement, de la révision et de l'adaptation des listes électorales ainsi que de leur révision exceptionnelle. Dans les trois cas, la procédure épouse la même forme (voir schéma « *Révision des listes électorales - cycle de la procédure annuelle ordinaire* ») avec des ajustements, notamment en ce qui concerne les délais, compressés dans le cas d'une révision exceptionnelle.

Le principe de base est celui de l'enregistrement dans la commune du lieu de résidence (sous réserve que cette résidence soit effective depuis 3 mois à la date de l'enregistrement), sauf:

1. pour les agents de l'autorité publique autorisés, ainsi que leur famille, à s'inscrire dans la commune où ils exercent leurs fonctions;⁽⁴⁴⁾

2. à « *titre exceptionnel* » (Art. 4, § 3, CE), si la demande d'inscription est déposée dans la commune de naissance du demandeur. Le Code ne définissant pas cette « exceptionnalité », il semble – au regard des entretiens conduits avec des responsables locaux – que cette mesure soit en réalité appliquée de manière discrétionnaire, généralement dans le sens d'un droit effectif. Cette option paraît notamment être communément utilisée par les candidats désireux de bénéficier d'un réseau relationnel, familial par exemple.

L'enregistrement s'effectue sur la base de la présentation de la carte d'identification nationale par l'électeur en personne. Dans ce cas, le numéro de la carte d'identité est censé figurer sur la liste, au regard du nom de la personne. Ce principe est cependant assoupli de telle sorte qu'il ne représente pas une obligation réelle.⁽⁴⁵⁾ Sont également admises toutes autres pièces officielles dotées d'une photo⁽⁴⁶⁾ ou le recours à deux témoins dont l'un au moins dispose de sa carte d'identité.⁽⁴⁷⁾ De même, l'obligation d'être présent en personne tombe au stade de la vérification des listes, au moment de l'affichage des tableaux rectificatifs provisoires (voir *schéma récapitulatif de la procédure d'enregistrement ordinaire* -Annexe II).

L'essentiel des démarches administratives repose sur l'électeur, lequel est tenu de s'enregistrer en personne auprès des autorités locales, d'assurer sa radiation des listes de sa commune d'origine en cas de changement de résidence et de collecter sa carte d'électeur. En pratique, toutefois, plusieurs interlocuteurs rencontrés, notamment des élus locaux, se sont accordés pour considérer qu'un nombre significatif d'électeurs potentiels hésitent à remplir leurs obligations à cet égard en raison des multiples démarches qu'elles supposent, soit qu'elles choisissent de demeurer inscrites dans un lieu autre que celui de leur résidence, soit qu'elles décident de ne pas s'inscrire.

⁽⁴⁴⁾ A l'exception des militaires et membres des forces de l'ordre, exclus du droit de vote par la loi .

⁽⁴⁵⁾ Une campagne de généralisation de la Carte d'identité nationale vient d'être initiée par le ministère de l'Intérieur. « Elle cible les personnes âgées de 18 ans et celles qui atteindront cet âge l'année prochaine, ainsi que les citoyens ne disposant pas de carte nationale. L'objectif est de permettre à l'ensemble des citoyens de disposer de leur carte d'identité nationale, document important pour les prochaines élections, que ce soit pour l'inscription sur les listes électorales ou pour le vote. La campagne de généralisation de la CIN vise une population estimée à 2,5 millions de personnes. Quelques 21 millions de personnes disposent actuellement de la carte d'identité nationale, dont 67,32 pc au niveau urbain et 32,68 pc en milieu rural. » (source: MAP – Agence de presse officielle)

⁽⁴⁶⁾ Auquel cas le numéro de la pièce est portée sur la liste.

⁽⁴⁷⁾ L'identité des témoins est relevée et portée sur la liste. Le Code ne semble pas requérir que ces témoins soient validement enregistrés sur le territoire de la commune.

De manière générale, le système d'enregistrement des électeurs s'apparente à un système d'enregistrement continu sans pour autant en posséder les caractéristiques effectives. En effet, s'il est loisible à l'électeur de faire procéder à sa radiation et son inscription du 1er avril au 31 décembre inclus, ainsi que durant les périodes d'examen des listes prévues par la loi, les listes elles-mêmes sont réputées valides jusqu'à la révision de l'année suivante. Il est donc en principe impossible de procéder à une modification des listes d'avril à janvier, sauf exceptions prévues par la loi.⁽⁴⁸⁾

Ceci a entraîné le recours, en 2002, à la révision exceptionnelle des listes,⁽⁴⁹⁾ une opération également motivée par le souci de favoriser un taux de participation le plus élevé possible.

Résultats de la révision exceptionnelle de 2002	
Nombre d'inscrits le 31 mars 2002	12.622.228
Demandes d'inscription	1.495.164
Demandes acceptées	1.486.321
Demandes invalidées	8.843
Radiations	228.637
Motifs des radiations:	
Décès	79.112
Incapacité électorale	18.466
Transfert d'inscription	85.190
Inscription sur la base du lieu d'imposition	6.061
Multiples inscriptions	15.102
Erreurs matérielles	21.128
Autres	3.578

Source: Rapport du cinquantenaire: L'évolution du processus électoral au Maroc

Une autre particularité du système d'enregistrement est sa décentralisation, tant en terme d'administration que de production des listes, lesquelles sont communiquées au gouverneur de province une fois finalisées. La qualité des listes dépendra en grande partie du professionnalisme des autorités locales et des mécanismes de coordination administrative entre les communes.

En l'absence de procédure de collection et d'informatisation systématique centralisée (le Code ne prévoit, en effet, que le dépôt de la liste définitive auprès du tribunal administratif du ressort) ou d'études statistiques utilisables relatives au degré de fiabilité des listes, il est difficile de porter un jugement catégorique.

Néanmoins, la structure du système présente des lacunes et complications: le système repose sur l'électeur, lequel a à procéder à plusieurs démarches consécutives pour se faire désinscrire/ inscrire, les conditions à remplir pour être autorisé à s'inscrire sur son lieu de naissance sont obscures, les sources documentaires sont multiples et l'absence de généralisation de la carte d'identité rend la possibilité d'effectuer les recoupements nécessaires à l'identification des enregistrements multiples plus difficile, etc.

⁽⁴⁸⁾ Décès, changement d'inscription d'agents des services publics et de leur famille par suite de mutation ou de cessation de fonction, jugements rendus dans le cadre d'un recours à l'encontre d'une commission de jugement, d'interdiction judiciaire, d'omission par suite d'erreur matérielle, d'inscriptions multiples (la règle en la matière est, sauf déclaration d'option de la part de l'électeur, de conserver l'inscription la plus récente) des mineurs atteignant l'âge de 18 ans postérieurement à la publications des listes définitives ou de ceux qui atteindront 18 ans au jour du scrutin.

⁽⁴⁹⁾ Il est vraisemblable qu'une nouvelle révision exceptionnelle sera conduite avant les prochaines élections. Le tableau suivant, relatif à la révision de 2002, démontre l'ampleur des transactions administratives qu'implique une telle opération.

Il semble par conséquent inévitable que les listes utilisées soient corrompues et reprennent une proportion non quantifiable d'électeurs en réalité inéligibles. Cette marge d'erreur est susceptible, en particulier dans les circonscriptions rurales de taille réduite, d'être mise à profit à des fins de manipulation électorale. A supposer que l'imprécision soit suffisamment importante, elle pourrait également, du fait de son inflation, affecter le calcul du taux de participation.

Les recours contre les décisions concernant les listes électorales sont entendus par les tribunaux administratifs (Art. 36 et 37 CE). Or, ceux-ci ne sont qu'au nombre de sept pour l'ensemble du pays. Cet éloignement peut représenter un obstacle pour le justiciable, en particulier dans les zones les plus reculées.

Recommandations

- Conduire une étude statistique publique afin de mesurer la situation en matière de fiabilité des listes et de fournir les outils d'analyse permettant d'identifier les aspects de la procédure d'enregistrement susceptibles de présenter des défaillances ou de représenter des obstacles à l'enregistrement de certaines catégories d'électeurs ;
- Réévaluer les procédures existantes au regard des problèmes identifiés ou des pratiques initiées au plan local, faciliter la procédure d'inscription/désinscription et assurer une coordination effective entre administrations communales dans les matières telles que la domiciliation des personnes ;
- Etablir un mécanisme de vérification centralisé systématique des listes électorales accessible aux partis et candidats ainsi qu'aux observateurs électoraux et utilisable à des fins d'échantillonnage ;
- Etablir les bases d'un registre national informatisé des électeurs dont la mise en place pourrait suivre le rythme d'introduction de la nouvelle carte d'identité biométrique ;
- Modifier la procédure de recours pour faciliter l'accès du justiciable aux tribunaux compétents. Une alternative pourrait être de donner juridiction aux tribunaux de première instance au nombre de 70, ceux-ci étant compétents pour certains aspects du processus électoral (enregistrement des candidatures).

3.4. Campagne électorale

Les dispositions relatives à la campagne électorale sont largement identiques dans la loi organique relative à la Chambre des représentants et dans le Code électoral. La durée de la campagne électorale est fixée à deux semaines dans le cas des élections à la Chambre des représentants (Art. 29 LOCR), à 10 jours dans le cas des référendums (Art. 114 CE) et par décret dans le cas des élections locales (Art. 44 et 50 CE).

Les dispositions de la loi organique et le Code électoral ne traitent que d'un nombre limité de sujets:

1. Nombre des panneaux d'affichage réservés et format des affiches électorales ;
2. Interdiction pour les fonctionnaires et agents assimilés de participer à la distribution du matériel électoral ;
3. Interdiction de l'utilisation des moyens publics en faveur de partis ou de candidats autrement que par la mise à disposition sur une base égalitaire de lieux de rassemblements. Interdiction de

campagne le jour du scrutin.

Pour le reste, il est renvoyé aux dispositions ordinaires de la réglementation sur la tenue des réunions publiques⁽⁵⁰⁾ et au Code de la presse pour ce qui concerne les limites légales au contenu des campagnes.⁽⁵¹⁾

Recommandation

Allonger la durée légale de la campagne électorale. La durée légale des campagnes paraît courte. Il peut s'avérer difficile, pour des candidats ne disposant que de peu de moyens, d'opérer efficacement dans les limites fixées par la loi, en particulier s'il s'agit de zones rurales d'accès difficile. En outre, la brièveté de la campagne aura nécessairement un impact sur la gestion de l'accès aux médias.

3.5. Procédures de vote

Les procédures de vote sont traitées séparément dans les deux textes de base que sont la loi organique relative à la Chambre des représentants (Art. 65 à 68) et le Code électoral (Art. 55 à 62). Les procédures décrites dans les deux cas se recoupent largement et sont donc traitées ici sous un titre unique.

La loi stipule que voter est *'un droit et un devoir national'* (Art. 55 du Code électoral et Art. 65 LOCR). Il n'existe cependant pas de dispositions contraignantes. Le bulletin unique, introduit pour les élections législatives de 2002,⁽⁵²⁾ comporte les noms des partis (ou des candidats, le cas échéant⁽⁵³⁾) ainsi que leurs symboles.⁽⁵⁴⁾ L'article 55 CE prévoit que l'ordre d'apparition des listes (ou candidats) sur les bulletins est fonction de *'l'ordre de leur enregistrement'*, une disposition reprise – pour les élections législatives – dans le décret introduisant le bulletin unique (Art. 1er).⁽⁵⁵⁾

Les bureaux de vote sont placés sous l'autorité d'un président choisi par le Gouverneur, au minimum 48 heures avant le scrutin, parmi les fonctionnaires et agents de l'administration publique et autres institutions et organes publics, et connu pour sa *"probité"* et sa *"neutralité"* (Art. 57 CE Art. 68 LOCR). Le président est assisté de trois membres, également désigné par le Gouverneur parmi les *"électeurs non-candidats sachant lire et écrire"* ou, en cas d'absence de ces membres par le président du bureau parmi les électeurs présents à l'ouverture et répondant aux mêmes critères. Il n'est prévu ni de publier les listes de membres des bureaux de vote ni de procédure de récusation éventuelle.

'La police et le maintien de l'ordre dans le bureau de vote appartiennent au président dudit bureau' (Art. 58 CE et Art. 68 LOCR). Le bureau de vote statue sur toutes les questions soulevées lors des opérations électorales et ses décisions sont mentionnées au procès-verbal des dites opérations.

⁽⁵⁰⁾ Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 Novembre 1958) relatif aux rassemblements publics

⁽⁵¹⁾ Dahir n° 1-58-377 du 3 Joumada I 1378 (15 Novembre 1958) formant Code de la presse

⁽⁵²⁾ Décret n° 2.02.598 du 27 Joumada I 1423 (7 août 2002) relatif au bulletin de vote unique pour l'élection des membres de la Chambre des représentants

⁽⁵³⁾ Dans le cas des élections législatives, le point n'est pas réglé par le décret qui évoque la possibilité sans définir une règle.

⁽⁵⁴⁾ Les symboles sont un élément clé du bulletin dans un contexte où 40% des électeurs sont analphabètes.

⁽⁵⁵⁾ L'établissement des bulletins relevant de la compétence des gouverneurs, la procédure est décentralisée et l'ordre d'apparition variera d'une circonscription à l'autre, y compris en ce qui concerne la circonscription nationale, laquelle suit l'ordre arrêté localement.

Chaque candidat ou liste de candidats a le droit à la présence d'un délégué, habilité à contrôler les opérations de vote, de dépouillement et de recensement des votes. Le délégué a également le droit d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes les observations qu'il pourrait émettre au sujet des dites opérations. Le nom desdits délégués doit être communiqué 24 heures avant la date du scrutin à l'autorité administrative locale, laquelle délivre immédiatement au candidat ou au mandataire de la liste un document attestant de sa qualité de délégué (Art.58 CE et Art. 68 LOCR).

De manière coutumière, le vote a lieu un vendredi. Le scrutin est ouvert à 8 heures et clos à 19 heures. Le vote est secret et se déroule dans un isoloir. Le bulletin de vote est frappé du « timbre » de l'autorité administrative locale Art.60 CE et Art. 69 LOCR). Les électeurs présentent leur carte électorale⁽⁵⁶⁾ ainsi qu'une pièce d'identité au secrétaire du bureau qui annonce à haute voix l'identité de l'électeur, reçoivent un bulletin, le remplissent, présentent leurs documents au président qui vérifie la liste d'émargement et les autorisent à déposer leur bulletin. A l'issue du vote, le doigt de l'électeur est encré. Un électeur ne disposant pas de sa carte électorale peut néanmoins être autorisé à voter si son identité est attestée par les membres du bureau de vote ou par deux électeurs connus des membres du bureau de vote, auquel cas mention en est portée au procès-verbal (Art.62 CE et Art. 71 LOCR).

Les procédures de vote sont généralement claires. La présence de délégués des partis et candidats est une mesure de transparence positive et l'utilisation de l'encre indélébile une procédure importante pour la prévention du vote multiple.

Recommandations

- Décréter le jour du scrutin jour férié légal afin de favoriser la participation de l'ensemble des électeurs. Ce type de mesure est, en outre, de nature à éviter des situations d'engorgement à la fermeture des bureaux. A terme, l'expérience pourrait conduire à envisager une réduction des heures d'ouverture des bureaux et à avancer l'heure du début du dépouillement ;
- Publier la liste des membres des bureaux de vote au moins 48 heures avant le scrutin ;
- Imposer la présentation d'une pièce d'identité si mention du numéro de celle-ci est faite au regard du nom de l'électeur dans la liste d'émargement ;
- Parallèlement, faire mention au procès-verbal des cas d'électeurs ayant voté sur base de la présentation de la seule carte d'électeur en sus des cas d'électeurs autorisés à voter sans présentation de celle-ci ;
- Corriger la procédure afin que soit procédée à la vérification de la liste d'émargement avant que soit donné le bulletin de vote, ceci en vue d'éviter que le bulletin ne doive être invalidé.

⁽⁵⁶⁾ La carte électorale est délivrée par le Gouverneur ou son représentant après vérification des listes électorales. La carte reprend les informations suivantes:

- Prénom et nom de l'électeur (ou ceux du père et de la mère à défaut de nom patronymique)
- Date et lieu de naissance de l'électeur
- Numéro de la carte d'identité ou de toute autre pièce d'identité présentée au moment de l'inscription
- Emplacement du bureau de vote et numéro d'enregistrement sur la liste électorale
- Nom de la commune d'inscription et de la circonscription à laquelle elle appartient

La carte ne comporte pas de photographie d'identité. Les cartes non délivrées peuvent être collectées le jour du vote dans les bureaux où leurs titulaires sont inscrits.

3.6. Dépouillement, recensement des votes et proclamation des résultats

3.6.1. Dépouillement

Le dépouillement débute dès la fermeture du bureau de vote. Il est effectué par les membres du bureau assistés de scrutateurs choisis par le président du bureau parmi les électeurs présents, non-candidats et alphabétisés.⁽⁵⁷⁾ Il est loisible aux partis et candidats de désigner des scrutateurs à condition que la liste de ceux-ci soit remise au président au moins une heure avant la fermeture du bureau de vote.

Sont considérés comme invalides, les bulletins non marqués du timbre de l'autorité administrative locale. En cas de désaccord quant à la validité d'un bulletin entre le bureau et les scrutateurs ou des électeurs présents, les bulletins considérés comme valides par le bureau sont marqués comme contestés et séparés des bulletins non contestés. Les bulletins non réglementaires, invalides et contestés sont placés dans 3 enveloppes distinctes.

Le dépouillement achevé, le résultat est proclamé par le président et les bulletins réglementaires, valides et non contestés sont incinérés. Le procès-verbal du dépouillement est établi et signé par les membres du bureau. Copie du procès-verbal est fourni à chaque représentant de parti ou de candidat présent.

3.6.2. Transmission des résultats du dépouillement (recensement)

Il est établi un bureau centralisateur par commune. Trois exemplaires des procès-verbaux sont transmis au président du bureau centralisateur par les présidents des bureaux de vote qui recense les résultats des différents bureaux de vote de la commune en présence des présidents de ceux-ci. L'opération de recensement et la proclamation des résultats du bureau centralisateur sont constatés par un procès-verbal signé par les présidents des bureaux de vote. Trois exemplaires de ce procès-verbal sont transmis, accompagnées des procès-verbaux des bureaux de vote aux archives communales, au bureau du khalifa du Gouverneur, du pacha, du caïd ou du khalifa et au tribunal de première instance du ressort (avec les enveloppes contenant les bulletins "nuls", "contestés" and "non réglementaires").

Dans le cas de l'élection des membres de la Chambre des représentants, les bureaux des khalifa du Gouverneur, du pacha, du caïd, ou du khalifa assurent le transfert des procès-verbaux auprès de la commission de recensement préfectorale/provinciale.⁽⁵⁸⁾ Les représentants des partis et candidats ont accès aux travaux de cette commission.

Pour ce qui concerne les circonscriptions, la commission préfectorale/provinciale agrège les résultats dans l'ordre de leur arrivée, procède à l'allocation des sièges et proclame le résultat. Dans le cas de la liste nationale, elle effectue l'agrégation des résultats de chaque liste et les déclare, l'allocation des sièges étant naturellement effectuée au niveau central après compilation de l'ensemble des résultats.

Les procès-verbaux de la commission de recensement⁽⁵⁹⁾ sont transmis à raison de un exemplaire,

⁽⁵⁷⁾ Si le bureau de vote compte moins de 200 électeurs inscrits, le dépouillement peut être effectué par le bureau sans l'assistance de scrutateurs.

⁽⁵⁸⁾ La commission de recensement préfectorale/provinciale est composée du président du tribunal de première instance, deux électeurs désignés par le Gouverneur et un représentant du Gouverneur agissant en qualité de secrétaire

⁽⁵⁹⁾ La commission nationale de recensement est composée d'un président désigné parmi les juges de la Cour Suprême choisi par son président, d'un magistrat de la chambre administrative de la Cour suprême et d'un représentant du ministre de l'Intérieur, agissant comme secrétaire.

accompagné des procès-verbaux des bureaux de vote et des bureaux centralisateurs, au Gouverneur pour archivage, un exemplaire au tribunal de première instance du ressort et un exemplaire du procès-verbal de recensement du résultat des circonscriptions au Conseil constitutionnel. Le procès-verbal du résultat de la liste nationale est transmis à la commission nationale de recensement.

La commission nationale de recensement agrège les procès-verbaux des commissions de recensement en ce qui concerne les résultats pour la liste nationale, procède à la distribution des sièges et proclame le résultat. Il est établi un procès-verbal en trois exemplaires des travaux de la commission nationale lesquels sont transmis respectivement au ministère de l'Intérieur (accompagné des procès-verbaux des commissions de recensement) pour archivage, au Tribunal de première instance de Rabat et au Conseil constitutionnel.

Les procédures de dépouillement et de recensement sont clairement détaillées et les délégués de partis et de candidats sont a priori autorisés à être présents aux différentes étapes du processus. Cependant, l'expérience démontre que cette présence ne suffit pas à assurer la transparence totale des opérations. En 2002, les électeurs n'ont pas eu la possibilité d'être informés du détail de l'agrégation et, par ailleurs, les dispositions en matière d'annonce des résultats aux niveaux intermédiaires n'ont pas été respectées et seul le résultat final de la distribution des sièges a été annoncé. Il paraît donc indispensable que des mesures soient prises pour assurer que les doutes résiduels concernant l'intégrité du processus de recensement soient dissipés. Ceci est d'autant plus nécessaire que, compte tenu de la taille du Maroc et des difficultés d'accès à certaines zones, il est impossible à la majorité des partis d'assurer une présence effective dans l'ensemble des bureaux et communes. En outre, la loi ne précise pas si les représentants des partis et candidats sont autorisés à suivre les travaux des bureaux centralisateurs, lesquels forment – dans la chaîne de transmission et d'agrégation – un maillon crucial.

Recommandations

- Amender la législation pour autoriser sans ambiguïté la présence des représentants de partis et candidats ainsi que celle des observateurs indépendants à chaque stade des opérations de recensement ;
- Assurer qu'outre l'annonce des résultats du recensement à chaque étape, il soit également procédé à leur affichage public ;
- Assurer qu'à chaque étape de la transmission des résultats, les procès-verbaux comportent, outre le résultat agrégé du recensement, le détail de l'opération d'agrégation réalisée à l'échelon directement inférieur ;
- Procéder à une tabulation systématique des résultats du dépouillement des différents bureaux de vote au niveau des bureaux centralisateurs pour transmission aux échelons supérieurs et publication centralisée du détail des résultats par voie électronique et dans le Journal officiel.

3.7. Observation électorale

L'observation électorale s'est imposée à l'échelle mondiale comme l'un des moyens d'accroître la transparence des processus électoraux et la confiance de l'électorat en l'intégrité de ceux-ci. Contrairement à une idée répandue, l'observation indépendante n'est pas limitée aux Etats en transition. Des démocraties

bien établies comme les Etats Unis, l'Italie, l'Espagne, la Belgique ou le Royaume Uni, ont accueilli, au cours de l'année écoulée de telles missions internationales.⁽⁶⁰⁾ Dans le monde arabe, des missions internationales d'observation ont été déployées au Yémen, en Palestine, au Liban et en Mauritanie.⁽⁶¹⁾

L'utilité de l'observation a été entérinée par la Déclaration sur les principes d'observation internationale préparée sous l'égide des Nations Unies et signée par les principales institutions et organisations impliquées dans l'observation électorale. Elle pose les principes méthodologiques et fixe un code de conduite des observateurs.

La législation marocaine prévoit la présence des représentants de partis et de candidats (délégués) pratiquement à chaque niveau du vote, du dépouillement et du recensement des résultats. Elle est, par contre, silencieuse en ce qui concerne les observateurs indépendants tant nationaux qu'internationaux. Lors des dernières élections législatives, 21 organisations de la société civile avaient mis sur pied un collectif d'observation qui avait été autorisé à opérer sur une base ad-hoc par le ministère de l'Intérieur. Néanmoins, dans un certain nombre de cas, pour des raisons non éclaircies, certains observateurs du collectif se sont vu refuser l'accès aux bureaux.⁽⁶²⁾ Bien que la plupart de ces refus aient finalement été levés sur intervention du ministère de l'Intérieur, l'expérience démontre les limites d'un fonctionnement basé sur une autorisation de circonstance par rapport à une situation de droit.

Recommandations

- Amender la législation en vigueur afin d'entériner formellement la possibilité pour les observateurs indépendants, nationaux et internationaux, d'être présents à chaque étape du processus électoral, au même titre que les représentants des partis et candidats (délégués). Dans l'hypothèse où il s'avèrerait impossible d'amender la législation avant l'organisation des prochaines élections, le ministère de l'Intérieur pourrait néanmoins produire des lignes directrices publiques établissant le cadre pour l'activité des observateurs indépendants. Ces lignes directrices pourraient, par exemple, prendre la forme d'un décret, afin d'en renforcer l'assise juridique ;
- Etablissement, par l'administration électorale de procédures d'accréditation claires, et objectives tant pour les organisations que pour les observateurs individuels en faisant partie ;
- Etablissement d'un code de conduite inspiré par la Déclaration sur les principes d'observation internationale, préparée sous l'égide des Nations Unies en 2005.⁽⁶³⁾

3.8. Participation des femmes au processus électoral

De manière générale, une attention particulière a été accordée au statut de la femme dans la société et des mesures significatives ont été prises pour améliorer son statut social par l'adoption en 2004 d'un nouveau code de la famille (Moudawana). Des modifications substantielles ont également été apportées au code pénal, au code de procédure pénale ainsi qu'au code du travail.

⁽⁶⁰⁾ Pour les détails, voir le site de l'OSCE/ODIHR : <http://www.osce.org/odihr-elections/14207.html>

⁽⁶¹⁾ Ainsi : http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/index.htm

⁽⁶²⁾ « Pour une observation non partisane des élections », Rapport du réseau des ONG marocaines sur les élections législatives de 2002.

⁽⁶³⁾ http://www.accessdemocracy.org/library/1923_declaration_102705.pdf. Voir également, dans le même ordre d'idées, le code de conduite élaboré par la Commission électorale centrale palestinienne (<http://www.cec.pa>)

En termes de représentation politique, le Maroc accusait cependant un retard évident, avec à peine 2 femmes élues à la Chambre des représentants en 1997. En prévision des élections de 2002, un accord de principe est intervenu entre les partis pour réserver la liste nationale de 30 sièges (initialement destinée à garantir une représentation minimale des petits partis) aux femmes. Suite à ce scrutin et grâce à cette mesure, la représentation féminine à la Chambre des représentants s'établit aujourd'hui à 10,8% (35 députées), ce qui place le Maroc à la 92ème place (sur 146) du classement des parlements en termes de participation féminine.⁽⁶⁴⁾

Aucune mesure similaire n'a en revanche été prise en ce qui concerne les autres instances de représentation. En conséquence, lors des élections locales de 2003, seules 127 femmes (sur un total de 6024 candidates) ont été élues, représentant à peine 0,53% des 23 689 conseillers communaux et d'arrondissement.⁽⁶⁵⁾

En termes de participation électorale, les données du Rapport du Cinquantenaire⁽⁶⁶⁾ indiquent un taux d'enrôlement des femmes inférieur (78%) à celui des hommes (87%). Leur participation le jour du scrutin est également plus faible: 62% contre 79% et ceci malgré une volonté apparente d'exercer leur droit (90% des femmes déclarant leur intention de voter contre). Elles sont également moins présentes dans les partis et moins tentées par l'activité politique (elles sont 1% à déclarer une affiliation partisane⁽⁶⁷⁾ contre 3% des hommes).

Si l'on excepte les 30 sièges "réservés" de la liste nationale, le système électoral apparaît peu propice à l'intégration des femmes à la vie politique. En effet, la taille réduite des circonscriptions et la fragmentation du paysage politique excluent pratiquement la possibilité pour un parti de faire élire plus d'un député par circonscription. Dans une phase transitoire "naturelle" d'émergence d'un personnel politique féminin, il s'avère très inhabituel de voir des femmes occuper des positions de tête de liste. Or, ces mêmes caractéristiques systémiques rendent vaines les options de "zippage"⁽⁶⁸⁾ des listes pratiquées ordinairement dans le cadre de scrutins proportionnels. Le zippage pourrait toutefois s'avérer d'un impact plus effectif dans le cadre local, où le nombre de sièges en jeu (dans les communes de plus de 25 000 habitants) est plus important.

L'usage d'une liste réservée, quoiqu'utile, dans une phase transitoire, n'est pas non plus sans risque. Cette pratique peut, en effet, représenter un outil à double tranchant, isoler les femmes dans un domaine clos, les couper des réalités de l'action politique de terrain et, de la sorte, retarder leur pleine intégration politique.

Enfin, au stade actuel, le fait que le quota de sièges réservés ne soit pas basé sur une prescription légale mais sur un accord volontaire entre partis laisse planer une incertitude quant à la pérennité de la mesure. Il est en effet possible que, les circonstances évoluant, cet accord soit remis en

⁽⁶⁴⁾ Données de l'Union interparlementaire: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

⁽⁶⁵⁾ Données extraites du rapport « Les espoirs avortés », une analyse des élections locales par l'Association Démocratique des Femmes du Maroc, Mai 2004

⁽⁶⁶⁾ Rapport du Cinquantenaire (2006), 'Enquête sur les valeurs'

⁽⁶⁷⁾ La nouvelle loi sur les parties politiques prévoit l'obligation pour les partis de réserver des postes dirigeants pour les femmes, cf. supra

⁽⁶⁸⁾ Le "zippage" consiste en une alternance de candidats de sexe différent selon une formule déterminée. Une alternative évoquée par un représentant du PJD consisterait à "zipper" les circonscriptions, les partis s'engageant à réserver certaines circonscriptions exclusivement à des candidates féminines. Une telle mesure serait novatrice mais elle pourrait se heurter à l'opposition de partis de taille plus modeste qui pourraient avoir des difficultés à constituer des listes exclusivement féminines dans les circonscriptions.

cause ou violé par certains. Il est ainsi possible que la “rationalisation” de l’espace politique souhaitée et recherchée par l’exécutif accroisse la pression au sein des petits partis pour utiliser la liste nationale afin d’assurer des sièges parlementaires pour les dirigeants.⁽⁶⁹⁾

Recommandations

- Inscrire dans la loi la garantie de la représentation féminine par le biais de la liste nationale ;
- Envisager des mesures de “zippage” renforcé des listes, telle que l’obligation de présenter un pourcentage donné de têtes de listes de sexe différent (en sachant que l’impact d’une telle mesure est potentiellement limité puisque les têtes de listes dans les circonscriptions les plus “sûres” peuvent, dans les faits, échoir aux seuls candidats masculins) ;
- Introduire des dispositions relatives au “zippage” pour les listes locales, où elles sont en mesure de produire un certain impact.

3.9. Minorités

Près de 40% des citoyens tendent à s’identifier comme berbères. Le rapport du cinquantenaire estime à 27% de la population le nombre de locuteurs de l’amazigh. Dans le cadre de l’élaboration de ce même rapport, les sondés ont été interrogés sur la perception de leur identité selon une échelle croissante allant de 0 à 10. Les résultats globaux placent “marocain” (identité nationale) et “musulman” (identité religieuse) à 8, “arabe” (identité ethno-linguistique) à 7, suivi de peu par “berbère” (identité ethno-linguistique). Outre que l’exercice démontre la complexité de la perception identitaire, il souligne également le caractère non-anecdotique de la dimension berbère comme composante de la culture nationale. Cet aspect de l’identité marocaine fait l’objet d’une réévaluation et a gagné une certaine reconnaissance avec l’ouverture, à Rabat, d’un conseil consultatif qui lui est dédié.

Les berbérophones sont prédominants dans certaines régions isolées et économiquement désavantagées du Nord et du Sud où, en conséquence, le taux d’analphabètes est élevé et l’accès à l’information réduit.

Recommandation

Développer des programmes d’éducation civique spécifiques et, en période électorale, développer l’information politique à destination des populations berbérophones, par exemple en étendant les plages dévolues à celle-ci sur les chaînes nationales de radio et de télévision afin de contrebalancer les effets liés à l’enclavement des zones concernées.

⁽⁶⁹⁾ En 2002, 4 partis avaient présenté des hommes sur leurs listes nationales

3.10. Financement des campagnes électorales des partis politiques et candidats

Si la nouvelle loi sur les partis politiques a mis en place un cadre réglementaire autorisant le développement d'un système plus transparent de financement des partis politiques, la législation existante en matière de surveillance du financement des campagnes et des dépenses électorales est largement en deçà des normes de bases permettant d'assurer la transparence des comptes.

Les prescriptions du Code électoral (Art. 289 à 294) sont minimales et visent les candidats considérés à titre individuel: établissement d'un plafond de dépenses établi par décret ainsi que, pour les seules élections législatives,⁽⁷⁰⁾ dépôt d'un état des dépenses accompagné des pièces justificatives auprès d'une commission de vérification.⁽⁷¹⁾ Cette commission est supposée consigner le résultat de son examen dans un rapport. Le Code ne prévoit pas la publicité de celui-ci. Il ne prévoit cependant pas le contraire et il eût été possible pour les autorités responsables d'interpréter le texte dans le sens d'une plus grande transparence. Tel n'a jusqu'à présent pas été le cas.

Pour ce qui est de la participation de l'Etat au financement des campagnes, le Code électoral renvoie à l'adoption d'un décret fixant les modalités du financement, l'enveloppe globale étant fixée par arrêté du Premier ministre. Le décret de 2002 relatif au financement des campagnes pour les élections générales communales et législatives, toujours en vigueur, prévoit un versement en deux tranches, 50% sur base du total des voix récoltées par chaque parti et 50% sur base du nombre de sièges obtenus par chaque parti.⁽⁷²⁾ Aucun seuil n'est fixé pour l'accès à ce financement.

Paradoxalement, alors que le financement public se fonde sur la structure partisane, les obligations (limitées) en matière d'état des dépenses de campagnes relèvent des candidats eux-mêmes. En cette matière, le Code électoral reflète l'état antérieur du système électoral, lequel organisait le suffrage sur la base de circonscriptions uninominales.

Recommandations

- Etendre les mesures de traçabilité, de certification et de publicité, instituées au titre de la loi sur les partis politiques, au financement des campagnes et aux dépenses électorales, en tenant compte des contraintes propres aux communes de taille réduite et du statut des candidats indépendants ;
- Tenir compte de l'évolution du mode de scrutin et responsabiliser les partis politiques quant à la tenue des comptes de campagnes de leurs candidats ;
- Assurer la publicité des comptes de campagnes.

⁽⁷⁰⁾ En ce qui concerne les élections locales, le code précise que « le juge saisi d'un recours contre le résultat d'une élection communale peut exiger du candidat intéressé, dans un délai fixé par le juge, la présentation de l'état des dépenses et des justificatifs (...) »

⁽⁷¹⁾ La commission de vérification est composée d'un magistrat de la Cour des comptes, d'un magistrat de la Cour suprême, d'un représentant du Ministère de l'intérieur et d'un inspecteur des finances.

⁽⁷²⁾ Les résultats définitifs détaillés des élections de 2002 n'ont pas été publiées à ce jour. Le calcul du financement est donc en partie basé sur une donnée qui n'a pas d'existence publique légale.

3.11. Accès aux médias

Lors des élections de 2002, cette matière avait été réglée par une commission technique chargée de l'utilisation des moyens audiovisuels (la HACA a été instituée par Dahir de 2002⁽⁷³⁾). Les partis avaient alors disposé de temps d'antenne durant les 12 jours de la campagne selon une clé de répartition distinguant entre partis siégeant au Parlement et les autres formations ne disposant pas d'une représentation se basant entre autres sur le nombre de circonscriptions couvertes par les partis.

La couverture de campagne incluait:

- Des passages en tant qu'invités aux différents journaux d'informations des chaînes publiques (dont les petites formations étaient exclues) ;
- La couverture médiatiques des meetings et autres activités électorales ;
- Un temps d'antenne pour la diffusion de programmes pour la conception desquels les partis pouvaient bénéficier de moyens techniques mis à leur disposition par les médias publics.

L'ordre de passage des partis était déterminé par tirage au sort.

Le pluralisme des médias électroniques se mesurera aussi à la manière dont la HACA mettra en œuvre son mandat en termes de mesure des temps de passage et de couverture de l'activité gouvernementale hors période électorale.

Recommandations

- Mise en place, par la HACA, d'un cadre réglementaire pour l'accès équitable des partis et candidats aux médias électroniques publics et privés et pour une couverture équilibrée de la campagne électorale et des activités de l'exécutif
- Etablissement d'un institut indépendant de médiamétrie mesurant et publiant, sous l'autorité de la HACA, sur une base mensuelle, les relevés visés à l'article 3 du Dahir instituant la Haute autorité.
- Encouragement à l'élaboration, par les représentants du secteur des médias, d'un code de conduite pour la couverture des campagnes électorales.

4. Dispositions particulières à l'élection des membres de la Chambre des représentants

4.1. Mode de scrutin

La Chambre des représentants est composée de 325 membres élus directement au scrutin proportionnel avec application de la règle du « plus fort reste ». 295 représentants sont élus sur la base de 91 circonscriptions de 2 à 5 sièges et 30 représentants sur la base d'une circonscription nationale unique.

⁽⁷³⁾ Dahir n°1-02-212 du 22 jomada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute autorité de la communication audiovisuelle.

Seules participent à la répartition des sièges, les listes ayant récolté au moins 3% des suffrages validement exprimés dans la circonscription concernée (la règle ne s'applique qu'aux circonscriptions locales). Les voix s'étant portées sur les listes n'atteignant pas ce seuil ne sont pas comptabilisées pour le calcul du quotient électoral.

Parmi les différentes méthodes disponibles pour l'allocation des sièges entre les listes, la règle du « plus fort reste », qui – par opposition à la règle de la « plus forte moyenne » – minimise l'impact de l'écart de résultats entre les listes, est la plus favorable aux petits partis et la plus propice au basculement du dernier siège à distribuer. Cette particularité est d'autant plus susceptible d'affecter la composition d'un parlement que la circonscription est de taille réduite. En effet, lorsque le nombre de sièges est élevé, l'impact de la méthode du plus fort reste se réduit du fait de l'épuisement progressif des restes. Il sera, à l'inverse, maximal, dans le cas de circonscriptions de 2, 3 ou 4 sièges ou même un écart important entre le premier parti et le deuxième ou troisième ne se traduira pas forcément par un gain de sièges. Dans cette configuration, la règle du plus fort reste participe à la fragmentation de la représentation et limite les chances d'émergence d'une majorité claire au sein du Parlement.

Les récentes propositions d'amendements à la loi organique relative à la Chambre des représentants (projet de loi n°22-06) incluent entre autres une révision de son article 78 visant à faire passer le seuil nécessaire à la participation à la répartition des sièges dans les circonscriptions de 3% à 6%. L'impact potentiel direct que pourrait avoir cette mesure paraît limité. Du fait de la taille réduite des circonscriptions, et malgré le nombre élevé de listes en présence, le nombre de députés qui, en 2002, aucun député n'avait obtenu un siège avec moins de 6%.⁽⁷⁴⁾ Une modification de l'article 79 a également été proposée qui étendrait l'application du seuil à la liste nationale. Le texte est actuellement soumis à la Chambre des conseillers.

La proposition s'inscrit dans la logique proclamée de « rationalisation » de l'espace politique. En ce sens, il est possible d'y voir un signal à destination des électeurs, des petits partis et des candidats indépendants. Les débats qui entourent cette réforme exposent en tout état de cause les stratégies des grands partis lesquels tentent d'orienter celle-ci dans le sens qu'ils perçoivent comme leur étant le plus bénéfique. L'USFP est ainsi en faveur d'un seuil élevé (il aurait initialement suggéré de fixer celui-ci à 10%) dans la mesure où il est de l'intérêt immédiat de ce parti de limiter l'émiettement des votes, particulièrement manifeste à la gauche du spectre politique, en combinant l'instauration d'un seuil avec l'instauration de mesures visant à restreindre l'accès à la compétition pour les petites formations (voir à ce propos 4.3). Inversement, le PJD qui ne souffre pas de concurrence sur son segment de l'électorat et peut espérer bénéficier d'un émiettement affectant l'électorat des autres grands partis est favorable à l'instauration d'un seuil national élevé, valable pour les circonscriptions et la liste nationale, mais hostile à l'introduction d'obstacles à la multiplication des candidatures.

⁽⁷⁴⁾ La proposition initiale prévoyait 7%. Un léger abaissement de ce seuil a été décidé en commission des affaires intérieures de la Chambre des représentants suite à un accord entre partis de la majorité. Cet accord a été interprété par certains commentateurs comme un geste vis-à-vis du PPS, le plus susceptible d'être directement menacé par la mesure

4.2. Découpage électoral

L'article 2 de la loi organique relative à la Chambre des représentants confie la prérogative du découpage des circonscriptions électorales au Premier ministre sur proposition du ministre de l'Intérieur. Celles-ci sont donc déterminées par décret. En 2002, le décret n°2-02-587 a fixé le nombre total de circonscriptions électorales à 91, chiffre qui reste en vigueur aujourd'hui.

Les modalités de constitution des circonscriptions – nombre de sièges attribuables par circonscription, taille et frontières – ne sont pas définies par la loi. Il appartient par conséquent au ministre de l'Intérieur et au Gouvernement de déterminer, dans les faits, en définissant les circonscriptions, le caractère plus ou moins proportionnel du scrutin. Le ministre de l'Intérieur n'est guidé, quant à ce découpage, que par les lignes directrices qu'il se fixe lui-même. Préalablement aux élections de 2002, le ministre avait annoncé qu'il se fonderait sur le principe d'égalité entre électeurs et sur le souci de préserver la cohérence des circonscriptions. Ces critères n'ont pas été suivis rigoureusement et le découpage, bien que basé sur un consensus parmi les partis du gouvernement, a fait l'objet de critiques de la part des observateurs nationaux. Ceux-ci notaient en effet que:

Un député représente de :

- 60.000 à 64.100 électeurs environ dans 8 circonscriptions.
- 55.000 à 60.000 électeurs environ dans 12 circonscriptions.
- 50.000 à 55.000 électeurs environ dans 18 circonscriptions.
- 40.000 à 50.000 électeurs environ dans 35 circonscriptions.
- 30.000 à 40.000 électeurs environ dans 8 circonscriptions.
- 20.000 à 30.000 électeurs environ dans 4 circonscriptions.
- Moins de 20.000 électeurs dans 6 circonscriptions.⁽⁷⁵⁾

Des différences aussi significatives dans le rapport électeurs/siège ne respecte pas le principe d'égalité devant le vote. A cet égard, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies notait:

“Le principe d'une personne, un vote doit s'appliquer et, dans le cadre du système électoral de chacun des Etats, le vote d'un électeur doit être égal au vote d'un autre. La délimitation des circonscriptions électorales et la méthode d'allocation des sièges ne doit pas aboutir à une distorsion de la distribution des électeurs (...).” ⁽⁷⁶⁾

Selon plusieurs interlocuteurs, ce découpage tendrait à avantager les circonscriptions rurales au détriment des circonscriptions urbaines et ce, dans un contexte de croissance des villes accéléré par l'exode rural (la part de la population urbaine étant passée de 54,2 à 56,6% de 1994 à 2002⁽⁷⁷⁾).

Il ne semble pas pour autant que ce déséquilibre entre circonscriptions ait eu pour vocation de privilégier plus particulièrement certains partis. En effet, si l'on compare – pour chaque parti – le

⁽⁷⁵⁾ 15.811 électeurs à Tantan, 11.079 à Smara, 9.592 à Ouad Dahab, 8083 à Boujdour, 6.294 à Assa-Zag et 2.755 à Aousserd. Données tirées du rapport 'Pour une Observation Non Partisane des Elections', Rapport du réseau des ONG marocaines sur les élections législatives de 2002.

⁽⁷⁶⁾ Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies, Commentaires généraux sur l'Article 25 (1996), point 21. (Traduction non-officielle).

⁽⁷⁷⁾ Rapport du Cinquantenaire (2006), 'Démographie marocaine : tendance passées et perspectives d'avenir'

rapport entre le total de suffrages obtenus dans l'ensemble des 91 circonscriptions et le nombre de sièges gagnés dans celles-ci (comparaison permettant de mesurer l'effet de distorsion engendré par le découpage) il ne ressort pas de discriminations évidentes qui affecteraient les grands partis entre eux. Par contre, le coût d'un siège augmente dans une proportion inverse à la taille du parti, un effet attendu d'un système basé sur des circonscriptions de 2 à 5 sièges. Le fait que ces partis parviennent à gagner des sièges dans un tel contexte serait en fait plutôt surprenant si l'on ne tenait pas compte de la personnalisation du vote et du phénomène de notabilisation (les petits partis gagnent généralement l'essentiel de leurs voix dans un nombre très limité de circonscriptions⁽⁷⁸⁾). Les Mouvement Populaire et Mouvement National Populaire, dont la base est en grande rurale, semblent par contre légèrement bénéficier du découpage.

RESULTATS DES LEGISLATIVES DE 2002 (résultats non officiels)					
PARTI	Voix	Circ.	Ratio Voix – Sièges Circ	Liste Nat.	Total Sièges
Union Socialiste des Forces Populaires.	718733	45	15 971,84	5	50
Parti de l'Istiqlal	604577	44	13 740,38	4	48
Parti de la Justice et du Développement	595439	38	13 740,38	4	42
Rassemblement National des Indépendants	562314	37	15 197,67	4	41
Mouvement Populaire	409878	25	16 395,12	2	27
Mouvement National Populaire	311639	16	19 477, 43	2	18
Union Constitutionnelle	310982	14	22 213,00	2	16
Parti National Démocrate	269208	10	26 920,80	2	12
Front des Forces Démocratiques	294007	10	29 400,70	2	12
Parti du Progrès et Socialisme	272863	9	30 318,11	2	11
Union Démocratique	246305	9	27 367,22	1	10
Mouvement Démocrate Social	169118	7	24 159,71	0	7
Parti Socialiste Démocratique	179844	6	29 974,00	0	6
Parti Al Ahd	138186	5	27 637,20	0	5
Alliance des Libertés	132210	4	33 052,50	0	4
Parti de la Réforme et du Développement	110633	3	36 877,66	0	3
La Gauche Socialiste Unifiée	94473	3	31 491,00	0	3
Parti Libéral Marocain	91350	3	30 450,00	0	3
Forces Citoyennes	109485	2	30 450,00	0	2
Parti de l'Environnement et du Développement	82637	2	41 318,50	0	2
Parti Démocratique et d'Indépendance	66594	2	43 297,00	0	2
Congrès National Ittihadi	120330	1	120 330,00	0	1

Selon des informations collectées auprès de partis de la majorité gouvernementale, un redécoupage serait à l'étude, qui aboutirait à une augmentation du nombre de circonscriptions et la division des circonscriptions comptant actuellement de 4 et 5 députés. Cette approche, si elle se confirmait, tendrait à accentuer le caractère quasi-majoritaire du système. L'usage de la règle du plus fort reste défavorisant les formations importantes dans la distribution des sièges, en particulier si celles-ci distancent significativement leurs compétiteurs directs⁽⁸⁰⁾, cette approche rendrait encore plus improbable pour un parti la possibilité de gagner plus d'un siège par circonscription⁽⁸¹⁾,

⁽⁷⁸⁾ Le Congrès National Ittihadi, une dissidence à base syndicale de l'USFP, est le plus mal représenté. Ceci s'explique par la plus grande dispersion de ses voix entre les circonscriptions.

⁽⁸⁰⁾ Le PJD, qui anticipe une nouvelle percée, réclame naturellement un passage à la plus forte moyenne. A supposer que ce parti obtienne les scores significativement supérieurs à ceux de ses compétiteurs, ce que semble prédire des sondages réalisés par International Republican Institute (IRI), la disparition des circonscriptions de 4 et 5 sièges lui coûterait vraisemblablement quelques sièges.

⁽⁸¹⁾ Le cas s'était présenté dans 7 circonscriptions en 2002

La réduction de la taille des circonscriptions renforcerait en outre la tendance à la personnalisation du vote et au renforcement du rôle des têtes de listes.

Recommandations

- Etablir dans la loi des principes précis et contraignants pour la définition de la taille et la délimitation des circonscriptions, par exemple en s'inspirant des règles applicables pour la définition des circonscriptions locales,
- Prévoir une fourchette légale (minimum et maximum) pour le nombre de sièges attribuable par circonscription ;
- Assurer une consultation de l'ensemble des acteurs politiques afin d'éviter l'adoption d'un découpage électoral majorité contre opposition ;

4.3. Enregistrement des candidatures

Le dépôt des listes et des candidatures s'effectue au siège de la préfecture ou de la province (Art.20 LOCR) au plus tard le 14ème jour précédant les élections. Les listes doivent être composées d'autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir dans la circonscription. Les listes rejetées disposent d'un délai de 1 jour suivant la notification de la décision pour introduire un recours auprès du tribunal de première instance du ressort⁽⁶²⁾. La décision du tribunal est susceptible d'être contestée en appel auprès du Conseil constitutionnel, mais exclusivement dans le cadre de recours en annulation des résultats des élections. Il est théoriquement possible que, étant donné les délais prévus, la décision du tribunal intervienne après l'impression des bulletins.

La loi ne précise pas si l'inéligibilité d'un candidat⁽⁶³⁾ entraîne nécessairement la nullité de l'enregistrement de la liste ou s'il est loisible de procéder au remplacement de ce candidat, selon une procédure similaire à celle en vigueur en cas de décès d'un membre de la liste.

Les listes constituées de candidats SAP (sans affiliation politique) doivent, pour être valablement enregistrées, être accompagnées:

- Pour les candidatures au titre des circonscriptions, d'au moins 100 signatures par candidat (80% d'électeurs inscrits dans la circonscription et 20% de mandataires politiques élus dans la circonscription⁽⁶⁴⁾).
- Pour la liste nationale, d'au moins 500 signatures d'élus dans au minimum 8 régions et, pour chaque région, au moins 5% de l'ensemble de la liste (soit 25 signatures au minimum).

Les amendements proposés à la loi organique proposaient initialement d'étendre, dans les circonscriptions, les dispositions relatives aux SAP aux partis n'ayant pas atteint 3% des suffrages sur

⁽⁶²⁾ Lequel se prononce dans les 3 jours

⁽⁶³⁾ Sont éligibles, les électeurs marocains âgés de 23 ans au moins à la date du scrutin. Outre les incapacités traitées précédemment, sont également prévues des inéligibilités découlant de l'exercice d'une série d'emplois publics (Art. 6 à 8 LOCR).

⁽⁶⁴⁾ Initialement, le projet de loi organique prévoyait l'interdiction pure et simple des candidatures de SAP. Cette disposition a été rejetée par le Conseil constitutionnel au motif que cette interdiction allait à l'encontre de l'article 9 de la Constitution qui garantit la liberté d'adhésion des citoyens à toute organisation syndicale ou politique de leur choix, et de l'article 12 qui stipule que tout citoyen peut accéder, dans les mêmes conditions, à des fonctions et des emplois publics. Seuls cinq listes de ce type ont finalement été enregistrées, dans quatre circonscriptions.

la liste nationale lors des précédentes élections législatives (ainsi qu'aux partis nouvellement créés et à ceux qui ne s'étant pas présentés) et, pour la liste nationale, de requérir de ces partis la présentation de 1000 signatures d'électeurs représentant au minimum 8 régions et, pour chaque région, au moins 5% de l'ensemble de la liste⁽⁶⁵⁾.

Cette proposition a entraîné une levée de bouclier dans les rangs des petites formations politiques et de celles nouvellement constituées.⁽⁶⁶⁾ Les discussions en commission des affaires intérieures de la Chambre des représentants et au sein de la majorité ont conduit à un léger assouplissement du projet en ce qui concerne les conditions d'accès à la candidature dans les circonscriptions (baisse du pourcentage de signatures de mandataires requises de 20 à 10%) sans désamorcer la polémique.

Les conditions posées en terme de signatures d'électeurs ne paraissent ni irréalistes ni constituer un obstacle exagéré. Le souci d'écartier des candidatures frivoles qui dévaluent le processus électoral est légitime. De ce point de vue, poser comme exigence le dépôt de signatures d'électeurs ne peut être regardé comme discriminatoire, même s'il s'agirait d'une forme de double emploi avec les dispositions régissant la reconnaissance des partis. Dispenser les partis ayant atteint un certain seuil de toute exigence a priori n'est pas non plus anormal, ceux-ci pouvant attester avoir atteint un niveau de légitimité électorale évident.

Il n'en va pas de même pour ce qui relève des signatures d'élus requises pour l'enregistrement des candidatures. En effet, cette exigence tend à octroyer aux partis établis un droit de veto sur les candidatures de petites formations ou de formations nouvellement créées. Ceci paraît aller à l'encontre du principe d'un accès équitable à la compétition électorale tel qu'établi par l'article 25 du Pacte international sur les droits civils et politiques. Le nombre d'élus "disponibles" n'est pas illimité (à titre d'exemple, le collège électoral des élus locaux lors du dernier renouvellement du tiers des conseillers en septembre 2006 comprenait 23.213 "grands électeurs") ce qui est susceptible de constituer, en soi, un obstacle aux candidatures. Mais, en outre, il est à craindre que – l'expérience du dernier renouvellement du tiers des conseillers aidant – la mesure ne soit propice à l'émergence d'un trafic de signatures. L'introduction d'une obligation de présentation de signatures de soutien implique également que soient considérées les conséquences pratiques de cette introduction. Il faut donc à terme définir des modalités claires de vérification des signatures et les critères pour l'invalidation éventuelle des listes en cas où la vérification aboutirait à une contestation de la validité des signatures présentées.

Recommandations

- Amender le projet de modification de la loi organique relative à la Chambre des représentants afin d'en éliminer la disposition relative à l'exigence de présentation de signatures d'élus en soutien des listes, comme contraire au principe d'accès équitable à la compétition électorale ;
- Définir des règles pour la vérification des signatures d'électeurs et les conditions d'invalidation des listes en cas de non-conformité des dites signatures.

⁽⁶⁵⁾ On retrouve ici le souci déjà signalé de limiter la possibilité que se crée des partis à bases régionales.

⁽⁶⁶⁾ 15 petites formations de la gauche et organisations de la société civile se sont constitués en novembre en plate-forme afin de s'opposer au projet.

4.4. Contentieux électoral

Les plaintes relatives aux actes administratifs relèvent de la compétence des tribunaux administratifs (Art. 8 de la loi n°41-90 relative aux tribunaux administratifs). Cette disposition s'applique aux actes administratifs relevant de la mise en œuvre des opérations électorales.

Au delà de cette règle générale, il existe des dispositions spécifiques au contentieux électoral :

- Les plaintes relatives à l'enregistrement des candidatures sont déferées aux tribunaux de première instance du ressort. (Art. 81 LOCR).⁽⁶⁷⁾
- Les recours en annulation des résultats et les plaintes relatives aux décisions des organes de l'administration électorale (bureaux de vote, bureaux centralisateurs, commissions préfectorales/provinciales) sont déposées, par tout électeur intéressé ou candidat auprès du Conseil constitutionnel (Art. 82 LOCR). Cette possibilité est également offerte aux gouverneurs et au secrétaire de la Commission nationale de recensement (représentant le ministère de l'Intérieur).

Dans l'état présent de la loi, le Conseil constitutionnel peut annuler le résultat de l'élection si:

1. L'élection n'a pas été faite selon les formes prescrites par la loi ;
2. Le scrutin n'a pas été libre ou s'il a été vicié par des manœuvres frauduleuses ;
3. Il y a incapacité légale ou judiciaire dans la personne d'un ou de plusieurs des élus.

Les deux premières sont formulées dans des termes très larges. La jurisprudence semble néanmoins avoir entériné le principe selon lequel l'élection n'est annulée que si les irrégularités constatées sont de nature à influencer le résultat final. La loi fixe un délai pour de 15 jours suivant la date de proclamation du résultat du scrutin l'introduction des recours (Art.29 de la loi organique relative au Conseil constitutionnel - LOCC). Le Conseil est tenu par un délai légal de 60 jours pour le rendu de ses décisions, mais ce délai n'est valide que si l'affaire est tenue comme étant en état d'être jugée (Art. 34 LOCC). En pratique, certains recours déposés à la suite des élections législatives de 2002 n'ont été traités qu'après plus de deux ans, soit à mi-mandat, délai durant lequel les représentants contestés ont effectivement siégé. Une telle situation ne paraît saine ni pour le mandataire dont le siège est menacé, ni – a fortiori – pour le ou les candidats qui contestent la validité de l'élection. Un délai aussi long est d'autant plus problématique que le Conseil a – dans la pratique – rejeté la grande majorité des recours introduits en 2002, soit pour des raisons de forme, soit parce que les preuves ont été jugées insuffisantes ou les moyens non sérieux, mais sans que le Conseil effectue des enquêtes de terrain, comme le lui permet la loi.⁽⁶⁸⁾

En outre, le contenu de certaines décisions est de nature à affecter la crédibilité du Conseil. Le cas de l'annulation de l'élection dans la circonscription de Salé-Médina est, à cet égard, exemplaire. D'une part, la décision est intervenue de manière anormalement tardive. D'autre part, le jugement s'avère contestable quant au fond.

⁽⁶⁷⁾ Voir également 4.3.

⁽⁶⁸⁾ Nombre de rejets des recours par le Conseil constitutionnel recensés après les élections de 2002 (selon la disponibilité du Bulletin officiel): Décisions (par numéros) et motifs d'annulation : 484(2002) (Défaut de qualité du requérant) ; 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494 (2002), 496, 497, 499, 500 (2003) (Absence de l'adresse du requérant) ; 555 (2003) (Absence de pièces jointes) ; 487(2002) ; 504, 508, 519, 520, 521, 522, 525, 526, 527, 529, 530, 532, 533, 534, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 544, 546, 549, 550, 551, 552, 553, 554 (2003) ; 558, 559, 560, 577, 579, 597 (2004) ; 601, 604, 605, 607, 609, 613 (2005) (Recours non fondé, absence de preuves suffisantes, moyens non fondés ou non sérieux, allégations sans effet sur les résultats).

Annulation du résultat de l'élection pour la circonscription de Salé-Medina

L'annulation se fonde sur un recours déposé par un candidat suite à la décision de rejet de sa liste par le Gouverneur pour non-conformité du dossier déposé par rapport aux prescriptions légales, en l'occurrence, l'absence de signatures certifiées des candidats figurant sur la liste (Art. 20 LOCR relative à la Chambre des Représentants). Saisi d'un recours, le tribunal de première instance du ressort a confirmé la décision de l'autorité administrative. Un recours en annulation est, après l'élection, introduit auprès du Conseil constitutionnel. Malgré le caractère somme toute assez simple du cas, lequel ne requiert aucune enquête (il s'agit de régler la question de savoir si l'article 20 impose ou non de fournir des signatures certifiées de l'ensemble des candidats figurant sur la liste), le Conseil ne rend sa décision qu'en 2004. En outre, celui-ci annule le résultat de l'élection sans fournir de détails quant au raisonnement qui l'amène à accepter la demande du requérant. Il apparaît qu'il n'existe en fait aucune méthode d'interprétation juridique acceptable qui permette de justifier la décision rendue. En effet, la formulation de l'article 20 est sans ambiguïté et le but poursuivi très clair puisqu'il s'agit de garantir qu'aucune candidature ne soit déposée sans l'assentiment de la personne, une disposition de bon sens, qui plus est, classique en droit électoral.

Les mécanismes prévus pour le traitement des recours postélectorales sont inadaptés. Du fait de la centralisation au sein du Conseil constitutionnel à Rabat, le système n'est pas en mesure d'assurer un traitement rapide et efficace des plaintes et, en cas de multiplication des contestations, est appelé à être engorgé. En outre, il est douteux que le Conseil soit en mesure de vérifier des informations factuelles et de conduire, de manière satisfaisante, des investigations de terrain si nécessaire.

Recommandations

- Amender le projet de modification de la loi organique relative à la Chambre des représentants afin d'en éliminer la disposition relative à l'exigence de présentation de signatures d'élus en soutien des listes, comme contraire au principe d'accès équitable à la compétition électorale ;
- Définir des règles pour la vérification des signatures d'électeurs et les conditions d'invalidation des listes en cas de non-conformité des dites signatures.

5. Dispositions spécifiques à l'organisation des référendums

5.1. Dispositions spécifiques en matière de participation, de campagne et de mise en œuvre des opérations électorales

Un référendum ne peut être organisé que dans deux cas, prévus par la Constitution:

1. Modification de la Constitution, laquelle requiert d'être soumise à la population (Art. 105) ;
2. Initiative royale dans le cas de toute législation rejetée par les chambres si ce rejet n'a pas réuni une majorité des 2/3 dans chacune de celles-ci (Art. 69).

Dans le cas des référendums, l'incapacité frappant les militaires et agents de la force publique est levée. Le droit de vote est également étendu aux résidents marocains à l'étranger (Art. 110 CE).

La loi prévoit, en outre, certaines dispositions spécifiques à l'organisation des référendums :

- Seuls les partis et syndicats sont autorisés à participer à la campagne référendaire. Cette disposition paraît trop limitative et ignore les particularités de ce type de scrutin où il peut être justifié que soient organisées des plates-formes ad-hoc regroupant des organisations ou des citoyens ;
- La loi conserve, pour les référendums, l'ancien système du bulletin multiple (Art. 122 CE) lequel a été abandonné dans les autres scrutins en raison des réserves que ce système soulève en ce qui concerne le secret du vote⁽⁸⁹⁾;
- La procédure de recensement des résultats est modifiée pour prévoir la mise à disposition des électeurs, pour une durée de 4 jours, des procès-verbaux des bureaux de vote. Le recensement au niveau des bureaux centralisateurs n'intervient qu'à l'expiration de ce délai. Bien qu'il s'agisse là d'une mesure de transparence louable, il en ressort un allongement significatif des délais pour le décompte national des voix.

Recommandations

- Introduire l'usage du bulletin unique ;
- Calquer la procédure de recensement des résultats sur celle en vigueur pour les élections législatives ;
- Reconnaître la possibilité pour des plates-formes ad-hoc de s'enregistrer auprès du ministère de l'Intérieur, sur la base de conditions adaptées au caractère temporaire de celles-ci, afin de leur permettre d'opérer selon un régime similaire à celui des partis politiques (conditions de campagne et surveillance des opérations électorales).

5.2. Dispositions spécifiques en matière de traitement du contentieux électoral

Le contentieux en matière référendaire est traité aux articles 69 à 75 du Code électoral.⁽⁹⁰⁾ Ils établissent la compétence en premier ressort des tribunaux administratifs et, au second ressort, de

⁽⁸⁹⁾ Une manœuvre classique utilisée lorsque le vote s'effectue avec bulletin multiple consiste à demander à l'électeur, au sortir du bureau de vote, de montrer les bulletins qu'il n'a pas utilisés.

⁽⁹⁰⁾ La deuxième partie: « Dispositions communes à l'organisation des référendums et à l'élection des conseillers régionaux, etc. » couvre également les référendums. Cependant, l'article 109 clarifie le fait que les dispositions de la troisième partie, Titre I, relève de la lex specialis

la Cour suprême. Avec la création récente de deux cours administratives d'appel par la loi n°80-03, les recours en appel des jugements des tribunaux administratifs devront désormais se faire devant ces cours. Les décisions des cours administratives d'appel en matière électorale ne pourront faire l'objet d'un recours en cassation (article 16).

Cependant, une seconde voie est ouverte en vertu de l'article 36 de la loi organique relative au Conseil constitutionnel qui charge celui-ci d'assurer *"la surveillance du recensement général des votes en matière de referendum"*. Cette architecture pourrait potentiellement conduire à l'émergence de jurisprudences contradictoires. Il est toutefois envisageable de lire l'article 36 de la loi organique relative au Conseil constitutionnel comme *lex specialis* couvrant le seul recensement, de manière similaire à la lecture faite de l'article 109. Néanmoins, la situation appelle une clarification.

6. Dispositions spécifiques à l'organisation des élections locales

6.1. Mode de scrutin

Les conseillers communaux et d'arrondissements sont directement élus pour 6 ans au suffrage universel des citoyens de 18 ans et plus.

Dans les communes dont le nombre d'habitants est inférieur à 25,001, les conseillers sont élus au scrutin uninominal à la majorité relative à un tour (art. 200 CE). Il s'agit principalement de communes rurales. Le maintien du scrutin majoritaire dans ces communes vise essentiellement à tenir compte d'un habitat dispersé, du caractère quelquefois enclavé des villages et de l'absence de tout centre urbain. L'article 198 CE définit, à la différence de la loi organique relative à la Chambre des représentants, des critères que le ministère de l'Intérieur est tenu de suivre pour l'établissement des circonscriptions: équilibre démographique, contiguïté territoriale et respect des divisions administratives.

Dans les communes comptant 25,001 habitants et plus, les conseillers sont élus sur la base du scrutin proportionnel de liste fermée suivant la règle du plus forte reste, avec un seuil à 3% pour la participation à l'opération de distribution des sièges.

Dans les communes dites "urbaines" au sens de l'article 84 de la loi n°78-00, c'est à dire comprenant plus de 500,000 habitants, sont également élus les conseils d'arrondissement. Ces arrondissements forment autant de circonscriptions. Les listes présentées au niveau des arrondissements sont également valides pour l'élection du conseil communal (Art. 199 CE). L'allocation des sièges au conseil communal et aux conseils d'arrondissements s'effectue en deux étapes. Dans un premier temps sont attribués les sièges au conseil communal au titre de l'arrondissement sur base d'un quotient calculé en fonction du nombre de sièges prévu pour le conseil. Dans un deuxième temps, il est procédé à l'attribution des sièges au conseil d'arrondissement sur base d'un quotient calculé en fonction du nombre de sièges prévu pour ce conseil. L'attribution des sièges au sein de la liste se fait suivant l'ordre de présentation, le premier candidat siégeant à l'arrondissement étant celui suivant immédiatement le dernier candidat élu à la commune, dans l'ordre de la liste.

6.2. Dispositions spécifiques en matière de traitement du contentieux électoral

Les recours relatifs aux décisions concernant l'enregistrement des candidatures doivent être introduits

dans les deux jours suivant notification auprès du tribunal administratif du ressort (Art. 68 et 214 CE).

Toute décision des organes de l'administration électorale (bureau de vote, bureau centralisateur, commission de recensement, etc.) en ce qui concerne les opérations électorales, de recensement des votes et de proclamation des résultats peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal administratif du ressort (Chapitre II CE). Des délais clairs et raisonnables sont prévus à chaque étape du processus, y compris l'obligation pour le tribunal de statuer endéans les 40 jours. Les décisions des tribunaux sont désormais susceptibles d'appel dans un délai de trente jours devant la cour administrative d'appel du ressort. L'appel n'est pas suspensif. Toutefois, la cour doit se prononcer dans un délai de 60 jours sur les demandes de sursis à exécution d'une décision administrative. Les recours sont susceptibles d'être introduit par toute partie intéressée ainsi que par les gouverneurs, et leurs représentants (Art.70 CE).

Les raisons pouvant mener à l'annulation des résultats sont les même que celles prévues par la loi organique relative à la Chambre des représentants : défaut de formes prescrites, scrutin non libre ou vicié par des manœuvres frauduleuses, incapacité légale ou judiciaire dans la personne d'un ou de plusieurs des élus.

Une jurisprudence abondante s'est construite sur cette base. Ainsi, par exemple, le Tribunal administratif de Rabat a jugé que:⁽⁹¹⁾

- L'article 74 (annulation de l'élection) ne pouvait s'appliquer que s'il existe des bases matérielles sérieuses démontrant que les irrégularités constatées sont de nature à affecter le résultat ou relèvent de la catégorie des violations substantielles (p.e. manipulation des urnes)
- L'inéligibilité des personnes pour motif judiciaire ne pouvait être invoquée à l'encontre d'une personne que s'il s'agit d'une condamnation définitive (pas d'appel pendant). Par contre, l'inéligibilité n'est pas levée si la personne a bénéficié d'une grâce.

Il semble, à l'analyse, que les tribunaux administratifs aient joué avec efficacité leur rôle en matière de contentieux électoral.⁽⁹²⁾ Suite aux élections communales de 2003, le Tribunal administratif de Rabat a annulé l'élection dans 8 cas, rejeté 82 recours et déclaré 29 irrecevables.⁽⁹³⁾

⁽⁹¹⁾ Entretien avec le Dr. Mohammed Kasri, président du Tribunal administratif de Rabat, 7 novembre 2006.

⁽⁹²⁾ A tout le moins, pour ce qui concerne le Tribunal administratif de Rabat, sur la base d'un décompte précis donné par son président, supra.

⁽⁹³⁾ Dr. Mohammed Kasri, supra

Recommandations

1. Revoir et refondre le régime des incapacités afin de le mettre en concordance avec les obligations internationales du Maroc, notamment en ce qui concerne les exclusions concernant les membres des forces armées et les agents de la force publique ainsi que celles affectant les personnes ayant encouru une condamnation judiciaire et toujours frappés d'incapacité à l'issue de leur peine. Cette mesure impliquerait en outre que soient développées des procédures spécifiques pour le vote des membres des forces armées et des agents de la force publique (scrutin avancé ou procédures spéciales le jour de l'élection).
2. Compléter le projet de modification de la loi organique relative à la Chambre des représentants pour introduire des dispositions relatives aux règles pour la vérification des signatures d'électeurs et les conditions d'invalidation des listes. La généralisation de l'obligation de présentation de signatures en support des candidatures nécessiterait une clarification concomitante des procédures de vérification afin d'éviter le risque de multiplication de recours en justice, dans un contexte où il n'existe pas de jurisprudence spécifique.
3. Etendre la durée légale des campagnes électorales législatives.
4. Renforcer le contrôle du financement des campagnes électorales en étendant les mesures de traçabilité, de certification et de publicité, instituées au titre de la loi sur les partis politiques ; impliquant les partis politiques dans le contrôle des comptes de campagnes de leurs candidats en instituant une responsabilité solidaire de ceux-ci et en assurant la publicité effective desdits comptes.
5. Etablir des principes précis et contraignants pour la définition de la taille et de la délimitation des circonscriptions, par exemple en s'inspirant des règles applicables pour la définition des circonscriptions locales : équilibre démographique, contiguïté territoriale et respect des divisions administratives. La loi devrait également inclure une disposition relative aux nombres minimum et maximum de sièges pouvant être attribués à une circonscription. Ce type de mesure, lorsqu'elle existe, contribue à garantir la stabilité du système électoral.
6. Entériner le principe de l'observation indépendante. Cette reconnaissance légale devrait s'accompagner de l'élaboration d'un code de conduite basé sur les standards internationaux existants et de règles claires définissant les conditions d'accréditations des organisations et de leurs observateurs à titre individuel.
7. Adapter les procédures de vote afin : d'imposer la présentation, le jour du vote, d'une pièce d'identité si mention du numéro de celle-ci est faite au regard du nom de l'électeur dans la liste d'émargement; de faire mention au procès-verbal des cas d'électeurs ayant voté sur base de la présentation de la seule carte d'électeur en sus des cas d'électeurs autorisés à voter sans présentation de celle-ci; de procéder à la vérification de la liste d'émargement avant que soit donné le bulletin de vote, ceci en vue d'éviter que le bulletin ne doive être invalidé. Ces adaptations vont dans la direction d'un renforcement.

8. Adapter la procédure de recensement des résultats pour : autoriser la présence des représentants de partis et candidats ainsi que celle des observateurs indépendants à chaque stade des opérations de recensement ; assurer qu'outre l'annonce des résultats du recensement à chaque étape, il soit également procédé à leur affichage public ; assurer qu'à chaque étape de la transmission des résultats, les procès-verbaux comportent, outre le résultat agrégé du recensement, le détail de l'opération d'agrégation réalisée à l'échelon directement inférieur ; procéder à une tabulation systématique des résultats du dépouillement des différents bureaux de vote au niveau des bureaux centralisateurs pour transmission aux échelons supérieurs et publication centralisée du détail des résultats par voie électronique et dans le Journal officiel.

9. Accroître l'efficacité du mécanisme de traitement du contentieux électoral législatif de manière à éviter les risques d'engorgement résultant de la multiplication des recours ; en fixant des délais clairs et raisonnables pour le prononcé des décisions et en établissant, en droit, le principe selon lequel une élection n'est annulée que dans le cas où les irrégularités constatées sont de nature à affecter le résultat de celle-ci.

10. Conduire une étude statistique publique afin de mesurer la fiabilité des listes électorales et de fournir les outils d'analyse permettant d'identifier les aspects de la procédure d'enregistrement susceptibles de présenter des défaillances ou de représenter des obstacles éventuels à l'enregistrement de certaines catégories d'électeurs.

11. Assurer une consultation de l'ensemble des acteurs politiques afin d'éviter l'adoption d'un découpage électoral majorité contre opposition.

12. Etablissement, par la HACA, d'un cadre réglementaire pour l'accès équitable des partis et candidats aux médias électroniques publics et privés et pour une couverture équilibrée de la campagne électorale et des activités de l'exécutif à l'approche de celle-ci.

13. Encourager l'élaboration, par les représentants du secteur des médias, d'un code de conduite pour la couverture des campagnes électorales. Le seul instrument disponible en matière de contrôle déontologique est de nature judiciaire (articles du Code de la presse relatifs à la diffamation).

14. Développer des programmes d'éducation civique ciblant spécifiquement les populations berbérophones et, en période électorale, développer l'information politique à destination de ces populations afin de contrebalancer les effets résultants de l'enclavement et de l'isolement des régions concernées.

15. Décréter le jour du scrutin jour férié légal afin de favoriser la participation de l'ensemble des citoyens.

16. Publier la liste des membres des bureaux de vote au moins 48 heures avant le scrutin (bien qu'il s'agisse essentiellement d'une mesure de « bonne pratique » administrative, le

principe peut aussi être entériné légalement par son insertion dans la loi).

17. Amender la loi sur les partis politiques afin :

- d'assurer la proportionnalité des sanctions. Il s'agit, d'une part, d'assurer que des mesures de suspension ou de dissolution ne puisse être prononcées sans base suffisamment étayées et, d'autre part, d'assouplir le régime des sanctions en en élargissant le catalogue afin d'introduire des mesures plus adaptées à la sanction de manquements de la gestion et de l'administration du parti :
- de modifier les modalités d'établissement et de reconnaissance des partis pour tenir compte de l'évolution institutionnelle et permettre, dans les limites constitutionnelles, l'expression de sensibilités et d'intérêts régionaux. Ceci pourrait s'avérer particulièrement pertinent dans l'hypothèse où un statut d'autonomie substantiel soit adopté et mis en place en faveur des provinces formant le territoire Sahara :
- d'établir une clé de répartition plus équitable pour le financement public des partis politiques tenant mieux compte de la représentativité réelle des partis, donc en se basant exclusivement sur les résultats des élections directes, Chambre des Représentants et élections locales.

18. Mettre en place les éléments d'une réforme en profondeur du système d'enregistrement des électeurs par :

- La réévaluation des procédures existantes au regard des problèmes identifiés ou des pratiques initiées au plan local. Il conviendrait notamment de faciliter la procédure d'inscription/désinscription et d'assurer une coordination effective entre administrations communales dans les matières telles que la domiciliation des personnes ;
- L'établissement d'un mécanisme de vérification centralisé systématique des listes électorales accessible aux partis et candidats ainsi qu'aux observateurs électoraux et utilisable à des fins d'échantillonnage ;
- L'établissement des bases d'un registre national informatisé des électeurs, basé sur la carte d'identification nationale, dont la mise en place pourrait suivre le rythme d'introduction de la nouvelle carte biométrique ;
- La modification de la procédure de recours pour faciliter l'accès du justiciable aux tribunaux compétents. Une alternative pourrait être de donner juridiction aux tribunaux de première instance au nombre de 70, ceux-ci étant d'ores et déjà compétents pour certains aspects du processus électoral.

19. Mettre en place des mesures législatives susceptibles de favoriser l'intégration des femmes à la vie politique:

- L'inscription dans la loi de la garantie de la représentation féminine par le biais de la liste nationale :
- L'établissement de mesures de "zippage" renforcé des listes de circonscriptions aux élections législatives :
- L'introduction de dispositions relatives au "zippage" des listes locales, niveau de représentation où elles sont en mesure de produire un certain impact.

20. Renforcer le rôle et l'indépendance de la HACA :

- Etablir une durée et un terme légal aux mandats des membres de la Haute Autorité ;
- Mettre en place les instruments d'un contrôle effectif des temps d'antenne par l'établissement d'un institut indépendant de médiamétrie mesurant et publiant, sous l'autorité de la HACA, sur une base mensuelle, les relevés des apparitions télévisées et radiodiffusées des responsables politiques et autres tels que visés à l'article 3 du dahir instituant l'institution.

21. Réformer la législation en vigueur relative à l'organisation des référendums pour :

- Reconnaître la possibilité pour des plates-formes ad hoc de s'enregistrer auprès du Ministère de l'Intérieur, sur base de conditions adaptées au caractère temporaire de celles-ci, afin de leur permettre d'opérer selon un régime similaire à celui des partis politiques (conditions de campagne et surveillance des opérations électorales) ;
- Introduire l'usage du bulletin unique ;
- Calquer la procédure de recensement des résultats sur celle en vigueur pour les élections législatives.

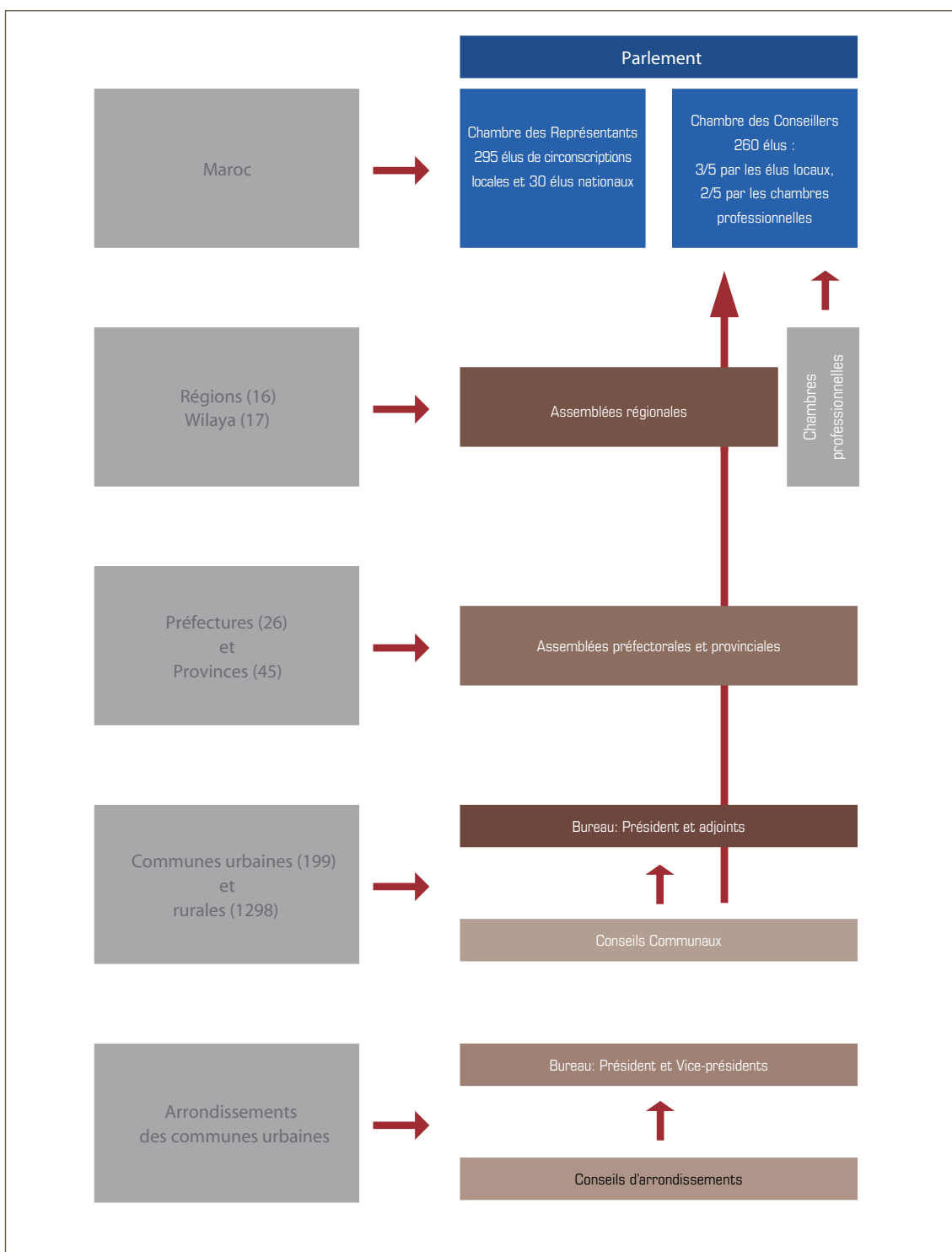
Annexe I -

Législation applicable pour la tenue des élections directes (par ordre chronologique)

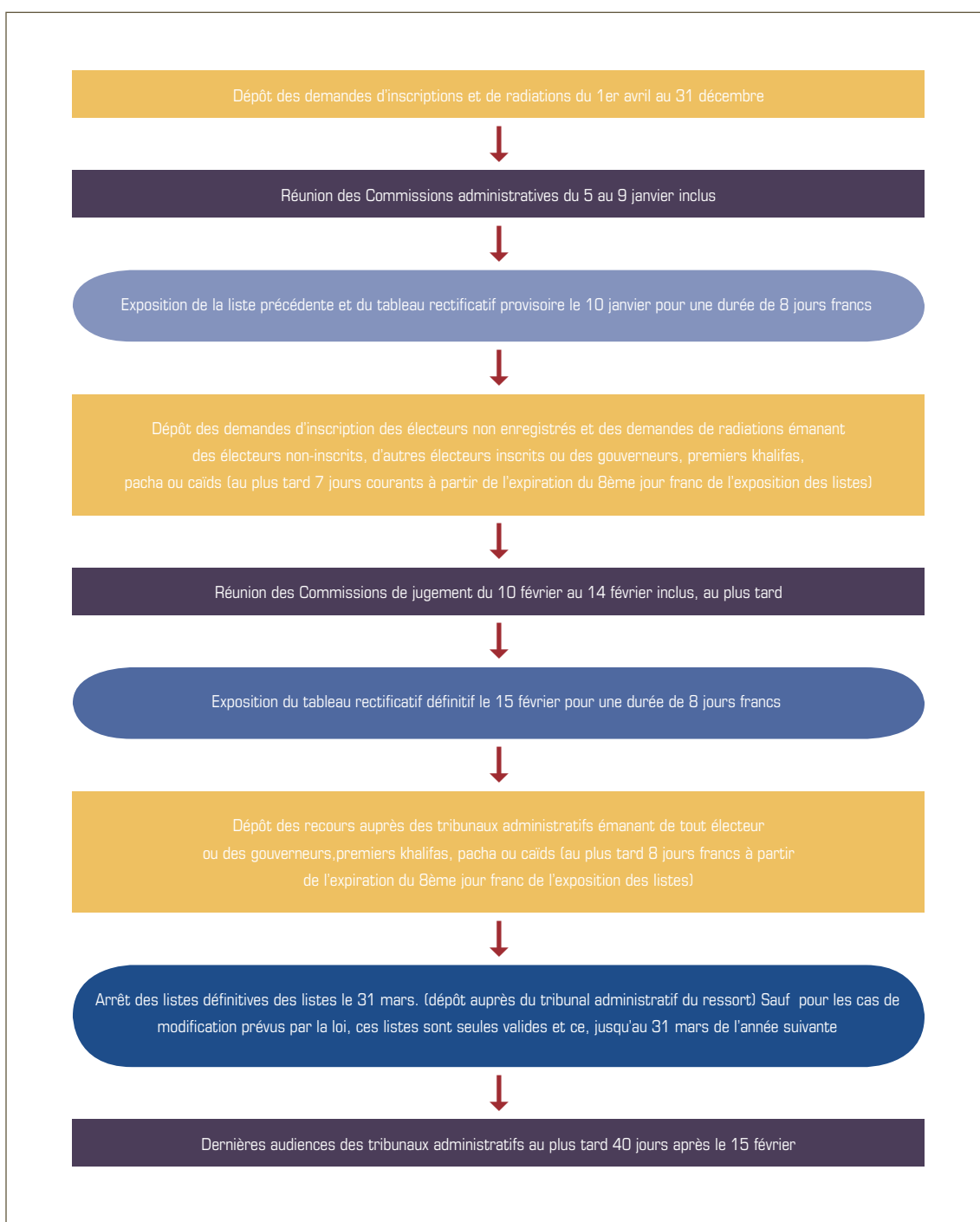
Outre la Constitution de 1996 , le cadre juridique principal est formé des textes suivants :

- Dahir n°1-94-124 du 14 ramadan 1414 (25 février 1994) portant promulgation de la loi organique n°29-93 relative au Conseil constitutionnel.
- Dahir n°1-96-157 du 23 jourmada I 1417 (7 octobre 1996) portant promulgation du texte de la Constitution révisée.
- Dahir n°1-97-83 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n°9-97 formant Code électoral.
- Décret n°2-97-308 du 2 hija 1417 (17 avril 1997) relatif aux consultations des listes électorales.
- Dahir n°1-97-185 du 1er jourmada I 1418 (4 septembre 1997) portant promulgation de la loi organique n° 31-97 relative à la Chambre des représentants.
- Décret n°2-98-953 du 12 ramadan 1419 (31 décembre 1998) fixant la liste des cercles, des caïdats et des communes urbaines et rurales du Royaume ainsi que le nombre de conseillers à élire dans chaque commune et fixant respectivement le nombre des conseillers communaux des communes urbaines créées conformément à l'article 140 de la loi n°78-00 portant Charte communale et non divisés en arrondissements et le rattachement administratif des arrondissements.
- Décret n°2-02-188 du 6 jourmada I 1423 (17 juillet 2002) relatif à la participation de l'Etat au financement des campagnes électorales menées par les partis politiques à l'occasion des élections générales communales et législatives.
- Dahir n°1-02-213 du 21 jourmada I 1423 (1er août 2002) portant promulgation de la loi organique n° 29-02 modifiant et complétant la loi organique n° 31-97 relative à la Chambre des représentants, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 06-02.
- Décret n°2-02-587 du 27 jourmada I 1423 (7 août 2002) créant les circonscriptions électorales pour élire les membres de la Chambre des représentants et fixant le nombre de sièges attribués à chacune d'elles.
- Dahir n° 1-03-83 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n° 64-02 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral.
- Dahir n°1-03-84 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n°52-02 relative à la révision exceptionnelle des listes électorales générales.
- Décret n°2-03-136 du 21 moharrem 1424 (25 mars 2003) fixant le nombre des arrondissements, leurs limites géographiques, leurs dénominations ainsi que le nombre des conseillers communaux et d'arrondissement à élire dans chaque arrondissement.
- Décret n°2-02-598 du 27 Jourmada I 1423 (7 août 2002) relatif au bulletin de vote unique pour l'élection des membres de la chambre des représentants.
- Dahir n°1-06-18 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n°36-04 relative aux partis politiques.

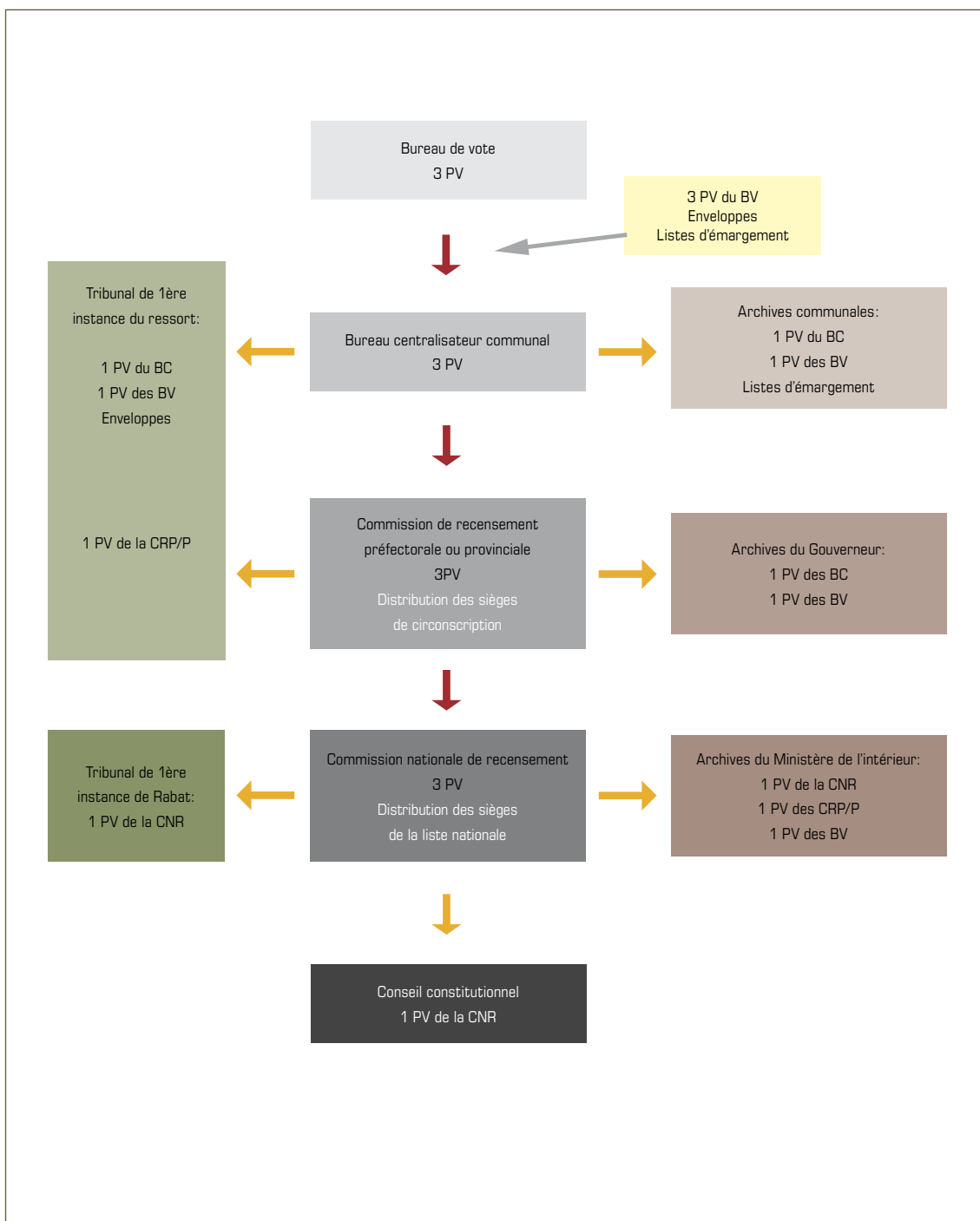
Annexe II -
Schéma récapitulatif du système représentatif



Annexe III - Révision des listes électorales – procédure ordinaire annuelle



Annexe IV - Recensement des résultats



> Democracy Reporting International (DRI)
Weichselstrasse 52, 12045 Berlin, Allemagne
www.democracy-reporting.org

> Transparency Maroc
Bld de Khouribga 24, 20 000 Casablanca, Maroc
www.transparencymaroc.org

| Etude réalisée dans le cadre d'un programme soutenu
par le ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne

© democracy reporting international et Transparency Maroc
Berlin | Rabat | Janvier 2007

| www.democracy-reporting.org
| e-mail: info@democracy-reporting.org

| www.transparencymaroc.org
| e-mail: transparency@menara.ma