

- Le projet constitutionnel en 30 points essentiels –

Par Brahim Fassi Fihri

L'Institut Amadeus avait rendu public, le 29 avril dernier, le Mémoire qu'il a remis à la Commission Consultative de Révision de la Constitution (CCRC). Un document réalisé suite à un processus de consultation externe, matérialisé par l'organisation d'un atelier de travail organisé le 25 avril¹ et fruit de rigoureux débats internes.

Cette proposition avait été faite dans un esprit de réalisme, sur la base notamment du Discours Royal du 9 mars et du contexte politique. Il s'agissait de travailler sur des propositions susceptibles de recueillir un consensus parmi la classe politique et la société civile marocaine. Il se trouve que le projet de Constitution rendu public après le discours du Roi Mohammed VI, le 17 juin est relativement proche de cette contribution sur de nombreux aspects institutionnels. En tant qu'acteur du débat public marocain, l'Institut Amadeus souhaite partager sa vision des points importants du discours et les interprétations que l'on peut en faire.

Le projet de Constitution, représente incontestablement un texte de grande qualité, audacieux et novateur par rapport à l'environnement du Royaume et au contexte régional, voire international. Il érige le Maroc en une monarchie parlementaire tout en lui préservant ses spécificités en tant que monarchie citoyenne. Son optimisation est toutefois tributaire de certaines mesures d'accompagnement indispensables.

Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes. En outre, les prérogatives royales sont clairement définies et mieux encadrées.

Hormis une régionalisation avancée, prévue et annoncée depuis janvier 2010, les nouveautés du projet de Constitution peuvent être regroupées en 5 catégories : redéfinition de la Nation et de l'identité marocaine, garanties des droits fondamentaux, séparation et équilibre des pouvoirs, réforme de la Justice et édification d'un Etat de droit.

¹ <http://www.amadeusonline.org/fr/actualites/actualite-de-l-ia/334-linstitut-amadeus-hote-dune-rencontre-debat-sur-la-reforme-constitutionnelle.html>

Sur les équilibres institutionnels, ce texte soumis à référendum fait entrevoir la construction d'une véritable dimension parlementaire au système politique marocain. Le pouvoir exécutif est notablement scindé en deux branches distinctes ; le Roi Amir Al Mouminine est l'« Arbitre suprême » garant de la pérennité et de la stabilité de l'Etat, et le Gouvernement, dont le chef, détient très clairement le pouvoir réglementaire. Le Roi est dépositaire d'une légitimité constitutionnelle et religieuse tandis que le Chef de gouvernement détient la légitimité populaire par le truchement des élections nationales.

Loin d'être ex nihilo, la révision de la Constitution, souvent discutée et jamais décidée, s'est imposée suite à des évènements régionaux et nationaux importants. L'anticipation du pouvoir et la lecture pragmatique du contexte international et de la réalité locale, clairement exprimées à travers les propositions concrètes contenues dans le Discours du 9 mars, ont permis de tracer les grands axes de la révision constitutionnelle.

Evitant de recourir à la méthode de l'assemblée constituante certes démocratique, mais complexe et parfois conflictuelle comme le témoigne l'expérience tunisienne en cours, le Roi Mohammed VI a été fidèle à son approche participative et inclusive. La CCRC, qui a reçu près d'une centaine de mémorandums a eu en effet, pour tâche d'élaborer avec célérité un projet de texte dont les principes étaient simultanément débattus par un mécanisme de consultation, ouvert aux partis politiques et aux syndicats.

Ci-dessous un résumé de l'essentiel du texte *en 30 points assortis* souvent d'un commentaire sur la façon dont ils peuvent influencer le cours de la politique marocaine si cette proposition devait être approuvée par les votants la semaine prochaine.

Cette analyse de texte prend pour base la version française telle que diffusée officiellement.

I. Définition de la Nation – les « constantes du Royaume revisitées » et une Nation, plus largement définie

Les constantes nationales réaménagées, la religion, la nation redéfinies ; Les constantes nationales sont redéfinies notamment en précisant le « caractère modéré » de l'Islam, religion d'Etat. La pluralité de l'identité marocaine, « aux affluents multiples » définit la Nation. Au niveau des sources de son identité, il est reconnu que celle-ci est diverse car elle embrasse, aussi bien, les composantes arabo-islamiques que les affluents africain, andalou, hébraïque et méditerranéen.

1. **L'amazigh, langue officielle.** Pour ceux qui avaient tenté d'anticiper la nature du texte proposé, c'est une des dispositions du projet qui a le plus surpris. Ce nouveau texte reconnaît la langue amazighe comme une des langues officielles du Royaume (avec l'arabe). Cela est d'une très grande importance pour la cohésion nationale car elle répond à une revendication très ancienne des populations berbères. A l'échelle du Maghreb, le Maroc sera le premier pays à constitutionnaliser son identité berbère. Cette question délicate, source de controverses et de polémiques, est tranchée de manière responsable dans la mesure où l'introduction de cette langue s'effectuera progressivement, ce qui la mettra à l'abri de toute dérive ou

marginalisation. A terme, cette disposition influencera fondamentalement, la structure politique de l'Etat marocain et le rapport entre les différentes régions. Il sera extrêmement intéressant, si le texte constitutionnel est approuvé, de voir les effets produits.

2. Liberté de culte – pas de changement. Afin de préserver un large consensus au sein des partis politiques, aucune mention à la liberté de culte n'est faite dans le projet de Constitution. Le parti islamiste PJD, principal parti d'opposition au sein du Parlement actuel, s'est clairement prononcé contre l'idée d'une liberté de culte. La religion musulmane, constante de la Nation, demeure constitutive de l'identité nationale. L'article 3 du projet actuel est réécrit tel qu'en 1996 dans l'ancien texte : l'Etat garantit la liberté des cultes, c'est-à-dire la liberté de les pratiquer sans toutefois la liberté de choisir ou de changer la religion que l'on pratique. Nous pouvons ici regretter l'absence de référence à la liberté de conscience, qui aurait définitivement installé l'esprit de tolérance et d'ouverture du Royaume.

3. Une identité marocaine plurielle. La Nation marocaine est définie de manière plus large que le seul référentiel arabo – musulman. Selon les termes du préambule, « *son unité, forgée par la convergence de ses composantes arabo-islamique, amazighe et saharo-hassanie, s'est nourrie et enrichie de ses affluents africain, andalou, hébraïque et méditerranéen.* » Le Maroc s'éloigne d'un certain dogme et reconnaît même une influence hébraïque à son identité. Justice est ainsi rendue à l'ensemble des marocains riches par leurs diversités à travers la reconnaissance des origines multiculturelles du pays.

4. Les Marocains Résidents à l'Etranger (MRE) ont le droit de vote et d'éligibilité. Grande nouveauté également, les MRE sont reconnus comme des membres à part entière de la communauté politique marocaine. Cette proposition avait déjà été avancée dans un discours du Roi le 6 novembre 2005 mais était restée sans effectivité. Avec la constitutionnalisation de leurs droits politiques, plus de 3 millions de Marocains Résidents à l'étranger pourront voter, soit potentiellement 2 millions de nouveaux inscrits sur les listes électorales. Ils pourraient peser entre 10 et 15% des votes. Une énorme redistribution des cartes électorales est créée par l'article 17 du projet constitutionnel.

Sans cette constitutionnalisation, le gouvernement, actuel ou futur, peut limiter ce droit de vote par le biais d'une loi organique. Reste à savoir si des circonscriptions *ad hoc* seront créées pour les MRE ou s'ils prendront part aux échéances nationales dans des circonscriptions situées sur le territoire national.

ARTICLE 17.

Les Marocains résidant à l'étranger jouissent des droits de pleine citoyenneté, y compris le droit d'être électeurs et éligibles. Ils peuvent se porter candidats aux élections au niveau des listes et des circonscriptions électorales locales, régionales et nationales. La loi fixe les critères spécifiques d'éligibilité et d'incompatibilité. Elle détermine de même les conditions et les modalités de l'exercice effectif du droit de vote et de candidature à partir des pays de résidence.

II. La garantie des droits fondamentaux

Les droits individuels et collectifs des citoyens et leur protection sont au cœur même de la nouvelle Constitution. A ce propos, de nombreuses dispositions sont insérées dans le

préambule et le corps du texte constitutionnel. Certaines figuraient, déjà, dans la Constitution de 1996, mais de nouvelles ont été introduites qui revêtent une grande importance. A titre d'exemple, on peut citer le droit à la vie, la présomption d'innocence, l'interdiction de la torture, des disparitions forcées, la liberté d'expression et d'accès à l'information, l'égalité homme-femme, le droit de pétition. Les défenseurs des droits de l'homme, la société civile et les citoyens pourront trouver là un sujet de satisfaction. Le droit international prime désormais sur le droit interne, ce dernier devant se mettre en conformité avec les engagements internationaux du Royaume. Il est essentiel d'accompagner ces nouvelles libertés par un arsenal juridique et législatif performant. En effet, la proclamation de ces droits restera vaine si elle n'est pas accompagnée par un système juridique et judiciaire rigoureux.

Les articles qui comportent des éléments nouveaux sur les droits fondamentaux :

1. Parité hommes/femmes : les droits des femmes et la parité réaffirmés et précisés. Un point clef est la reconnaissance de la convention internationale de lutte contre la discrimination fondée sur le genre comme supérieure au droit interne. Le Maroc avait levé les réserves posées à cette convention en décembre 2008. Les droits des femmes sont égaux à ceux des hommes « dans le respect des constantes du Royaume ». Cette formulation signifie que déclarés égaux, les droits des femmes sont néanmoins soumis aux règles et pratiques de la religion musulmane dans les domaines non mentionnés par les conventions (la question de l'héritage notamment). Il sera intéressant de suivre les décisions de la future Cour Constitutionnelle lorsqu'elle sera saisie de la question de l'héritage.

ARTICLE 19 (nouveau texte)

L'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent titre et dans les autres dispositions de la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes et des lois du Royaume. L'Etat marocain Œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination.

ARTICLE 8: (texte de 1996)

L'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques.

2. Droit à la vie : vers l'abolition de la peine de mort, quid de l'avortement ? Le projet de Constitution consacre le droit à la vie. L'article 20 peut être perçu comme un pas décisif vers l'abolition de la peine de mort, qui reste prononcée mais n'est plus appliquée depuis 1993. Certains militants en faveur de l'IVG y voient cependant une barrière à la légalisation de l'avortement.

ARTICLE 20 (nouveau texte)

Le droit à la vie est le droit premier de tout être humain. La loi protège ce droit.

3. Interdiction de la détention arbitraire, précision des droits de l'accusé et du condamné, notamment droit à une détention humaine. Les droits de la personne condamnée notamment n'étaient pas explicitement mentionnés dans la précédente

Constitution. La torture est par ailleurs définitivement interdite à travers l'article 22 du projet de Constitution.

ARTICLE 23.

Nul ne peut être arrêté, détenu, poursuivi ou condamné en dehors des cas et des formes prévus par la loi. La détention arbitraire ou secrète et la disparition forcée sont des crimes de la plus grande gravité et exposent leurs auteurs aux punitions les plus sévères. Toute personne détenue doit être informée immédiatement, d'une façon qui lui soit compréhensible, des motifs de sa détention et de ses droits, dont celui de garder le silence. Elle doit bénéficier, au plus tôt, d'une assistance juridique et de la possibilité de communication avec ses proches, conformément à la loi.

La présomption d'innocence et le droit à un procès équitable sont garantis. Toute personne détenue jouit de droits fondamentaux et de conditions de détention humaines. Elle peut bénéficier de programmes de formation et de réinsertion. Est proscrite toute incitation au racisme, à la haine et à la violence. Le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et toutes les violations graves et systématiques des droits de l'Homme sont punis par la loi.

4. Droit à l'information. Ce nouveau droit fait obligation aux administrations publiques de donner accès aux informations. Exception est faite pour les questions de défense nationale, de sécurité et de vie privée des personnes.

ARTICLE 27.

Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public. Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, ainsi que la vie privée des personnes, de prévenir l'atteinte aux droits et libertés énoncés dans la présente Constitution et de protéger des sources et des domaines expressément déterminés par la loi.

5. Un article spécifiquement dédié à l'enseignement fondamental. La Constitution précédente disposait un droit à l'éducation. La constitutionnalisation de l'enseignement fondamental peut être justifiée par la volonté d'en faire un droit effectif et non plus un droit théorique. L'Etat est désormais contraint de tout mettre en œuvre pour que les enfants marocains aient accès à une éducation fondamentale. Dans un pays qui compte le taux d'analphabétisme le plus important de toute la région Afrique du Nord et Moyen Orient, c'est un élément à prendre en note.

ARTICLE 32

L'enseignement fondamental est un droit de l'enfant et une obligation de la famille et de l'Etat

6. Un nouveau droit de pétition pas encore détaillé. Ce droit de pétition doit être précisé dans une loi organique. Si elle devait proposer une démarche ambitieuse, ce droit de pétition peut devenir un moyen d'intermédiation puissant entre la société civile et les autorités.

ARTICLE 15.

Les citoyennes et les citoyens disposent du droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics. Une loi organique détermine les conditions et les modalités d'exercice de ce droit.

III. Séparation et équilibre des pouvoirs

LE ROI

Le projet de nouvelle Constitution introduit non seulement une nouvelle terminologie, mais clarifie également le statut du Roi en tant qu'Amir Al Mouminine et détenteur de prérogatives régaliennes. C'est ainsi que l'actuel article 19 (Constitution de 1996), inchangé depuis la première Constitution de 1962, tant décrié, a été scindé en deux articles distincts. L'un porte sur les attributions exclusives du Roi en matière religieuse, l'autre définit les compétences exercées en tant que Chef de l'Etat.

Par conséquent, la confusion des pouvoirs que pouvait recéler la rédaction et l'interprétation de l'article 19 est levée. Les prérogatives royales sont clairement délimitées par la Constitution qui investit le Parlement du pouvoir exclusif de légiférer. Par ailleurs, le rôle du Roi en tant qu'Arbitre Suprême est consacré, sachant que cette fonction a toujours constitué une réalité politique et un moyen de régulation fondamental dans le fonctionnement des institutions.

1. Le Roi continue de jouer un rôle axial dans la vie politique marocaine mais cède ou partage de nombreuses prérogatives avec le chef du Gouvernement, de ce fait, il reste chef de l'Etat, mais ne définit plus la politique de la Nation dont il est le Haut représentant. Il exerce en effet son pouvoir par Dahirs cependant, ces derniers doivent dorénavant être contresignés par le Chef du Gouvernement (hormis ceux concernant le champ religieux, les nominations des juges constitutionnels, des magistrats, le Conseil de régence, l'habilité référendaire ou la dissolution de sa propre initiative) (Réf. Art. 41/42/44/51/57/59/130 et 174).

Le Roi abandonne ou partage la totalité des pouvoirs de décision politique avec le gouvernement élu. Il ne conserve que les pouvoirs de nominations qui doivent échapper au contrôle du pouvoir exécutif afin de créer une séparation des pouvoirs: les nominations judiciaires, ce qui intéresse les affaires de la monarchie (régence) et enfin la totalité du pouvoir religieux.

2. Le Roi a le pouvoir de dissolution des Chambres du Parlement. Selon les termes de l'article 42 et 96, le Roi peut dissoudre sans contresign du chef du Gouvernement. Il garde par ce biais la possibilité d'être un acteur politique et de faire l'agenda politique. Reste à savoir quelle pratique de ce droit le monarque fera, si on s'en tient à la définition d'Arbitre suprême entre les pouvoirs, ce droit de dissolution sera utilisé dans les cas de blocages de la relation Parlement/Gouvernement.

ARTICLE 96.

Le Roi peut, après avoir consulté le Président de la Cour Constitutionnelle et informé le Chef du Gouvernement, le Président de la Chambre des Représentants et le Président de la Chambre des Conseillers, dissoudre par dahir, les deux Chambres ou l'une d'elles seulement.

La dissolution a lieu après message adressé par le Roi à la Nation.

3. Le Roi préside le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire. Une présidence symbolique selon le discours royal du 17 juin du fait que les fonctions de président exécutif, qui sont assurées actuellement par le ministre de la Justice (Constitution de 1996), seront du ressort du premier président de la Cour de Cassation (actuelle Cour Suprême dans la Constitution de 1996). De ce fait le Roi joue pleinement son rôle d'arbitre suprême et de garant de l'indépendance du Pouvoir Judiciaire (Réf. Préambule et Art. 56), il veille aussi du coup à la non-ingérence du Ministère de la Justice dans les affaires relevant strictement et directement des Magistrats.

ARTICLE 107.

Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Le Roi est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

4. Le Roi reste le chef suprême des armées (Réf Art. 53), il détient le pouvoir de décréter l'Etat d'exception après en avoir averti le Chef du Gouvernement. Il procède aussi à la nomination des hauts gradés avec le contreseing du Chef du Gouvernement. En effet la nomination au postes militaires ne fait pas parti des exceptions mentionnés par l'article 42 qui détaille l'exercice du pouvoir du Roi. L'avenir nous dira si le poste de Ministre de la défense sera ressuscité ou que le futur gouvernement se contentera de l'actuelle Administration de la Défense.

5. Le Roi reste le Commandeur des Croyants (Amir Al Mouminine), de ce fait il veille au respect des principes de l'Islam qui est la religion de l'Etat (article 41). Toutefois la constitutionnalisation du Conseil supérieur des Oulémas dont il a la présidence (Réf Art.41), se veut plus un rempart contre le flux des fatwas inspirées de traditions non malékites qui affluent du Machrek et surtout contre tous les prédicateurs nationaux d'influence wahhabite ou chiite.

6. Une nouvelle instance de concertation entre les pôles de l'exécutif : le conseil national de sécurité (article 54). Présent dans la proposition de l'Institut Amadeus à la CCRC, ce conseil inclut les présidents des assemblées et le chef du gouvernement qui sont élus. L'article 54 qui l'institue ne le définit que comme une instance de concertation.

LE GOUVERNEMENT

Le projet de Constitution octroi au gouvernement le pouvoir exécutif effectif. Sous l'autorité du chef du gouvernement, le gouvernement met en œuvre son programme gouvernemental, assure l'exécution des lois, dispose de l'administration et supervise l'action des entreprises et établissements publics. Le Chef du Gouvernement exerce le pouvoir réglementaire et peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

Le projet de Constitution, défini pour la première fois la procédure de nomination par le Roi du Chef de gouvernement. Le texte propose en effet, que le Roi nomme le Chef du gouvernement au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la Chambre des Représentants, et au vu de leurs résultats. Sur proposition du Chef du Gouvernement, le Roi nomme les membres du gouvernement. Le Roi peut, à son initiative, et après consultation du Chef du Gouvernement, mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement.

Le Chef du Gouvernement peut, pour la première fois dans le projet de Constitution, de son côté et à son initiative demander au Roi de mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement ou du fait de leur démission individuelle ou collective.

Le projet permet au Roi, sur la base d'un ordre du jour déterminé, de déléguer au Chef du Gouvernement la présidence d'une réunion du Conseil des ministres. Le projet renforce également le pouvoir des ministres en proposant que les actes réglementaires du chef du gouvernement soient contresignés par les ministres chargés de leur exécution.

Désormais, le chef du gouvernement pourra nommer à de nombreux emplois civils dans les administrations publiques et aux hautes fonctions des établissements et entreprises publics. Les ministres seront responsables, chacun dans le secteur dont il a la charge et dans le cadre de la solidarité gouvernementale, de la mise en œuvre de la politique du gouvernement.

Le Chef du Gouvernement peut enfin pour la première fois dissoudre la Chambre des Représentants, par décret pris en Conseil des ministres, après avoir consulté le Roi, le président de cette Chambre et le président de la cour constitutionnelle.

1. Une clarification : le gouvernement exerce le pouvoir exécutif. Selon le texte constitutionnel, c'est bien le gouvernement qui détient le pouvoir exécutif et le chef du gouvernement qui détient le pouvoir réglementaire c'est-à-dire les décrets.

ARTICLE 89.

Le gouvernement exerce le pouvoir exécutif. Sous l'autorité du Chef du Gouvernement, le gouvernement met en Œuvre son programme gouvernemental, assure l'exécution des lois, dispose de l'administration et supervise l'action des entreprises et établissements publics.

ARTICLE 90.

Le Chef du Gouvernement exerce le pouvoir réglementaire et peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. Les actes réglementaires du Chef du Gouvernement sont contresignés par les ministres chargés de leur exécution.

ARTICLE 91.

Le Chef du Gouvernement nomme aux emplois civils dans les administrations publiques et aux hautes fonctions des établissements et entreprises publics, sans préjudice des dispositions de l'article 49 de la présente Constitution.

Il peut déléguer ce pouvoir.

ARTICLE 42 (extrait)

Les dahirs, à l'exception de ceux prévus aux articles 41, 44 (2ème alinéa), 47 (1er et 6ème alinéas), 51, 57, 59, 130 (1er alinéa) et 174 sont contresignés par le Chef du Gouvernement.

2. Une nouvelle répartition de compétences entre conseil des ministres et conseil de gouvernement. Le conseil de gouvernement délibère des affaires de la politique générale du gouvernement et des nominations dans l'administration. Le conseil des ministres délibère des nominations d'Etat ou militaires et des lois budgétaires ou des procédures législatives fondamentales comme les lois cadres ou les lois organiques; le Roi peut déléguer la présidence du conseil des ministres au Chef de Gouvernement. C'est une nouveauté.

ARTICLE 48.

Le Roi préside le Conseil des ministres composé du Chef du Gouvernement et des ministres. Le Conseil des ministres se réunit à l'initiative du Roi ou à la demande du Chef du Gouvernement. Le Roi peut, sur la base d'un ordre du jour déterminé, déléguer au Chef du Gouvernement la présidence d'une réunion du Conseil des ministres.

LE PARLEMENT

La grande innovation institutionnelle est le renforcement du Parlement. Le Maroc a été longtemps une monarchie constitutionnelle doté d'un Parlement qui n'avait que peu de prérogatives. Le nouveau texte, qui respecte en cela le discours du 9 mars, propose un réaménagement de l'exécutif avec des pouvoirs extrêmement renforcés pour le Parlement. Cet élargissement des prérogatives du Parlement s'accompagne tout de même d'une rationalisation et un encadrement des pratiques des parlementaires. On ne peut pas qualifier le régime proposé par ce texte de strictement parlementaire tant le pouvoir exécutif possède les leviers pour un encadrement du législatif, notamment les droits de dissolution, accordés au Chef du gouvernement et au Roi.

Du point de vue organisation, le Parlement demeure bicaméral avec la Chambre des Représentants et la Chambre des Conseillers. La Chambre des Conseillers représentant les collectivités territoriales, les chambres professionnelles et les organisations professionnelles des employeurs les plus représentatives, comprend entre 90 membres et 120. Les projets de loi seront désormais déposés en priorité sur le bureau de la Chambre des Représentants. Toutefois, les projets de loi relatifs notamment aux Collectivités territoriales, au développement régional et aux affaires sociales seront déposés en priorité sur le bureau de la Chambre des Conseillers.

Le projet de Constitution garantit à l'opposition parlementaire un statut lui conférant des droits à même de lui permettre de s'acquitter convenablement de ses missions afférentes au

travail parlementaire et à la vie politique. IL garantit, notamment, à l'opposition les droits un temps d'antenne au niveau des médias officiels, proportionnel à leur représentativité, la participation effective au contrôle du travail gouvernemental, à travers notamment les motions de censure et l'interpellation du Gouvernement, ainsi que des questions orales adressées au Gouvernement et dans le cadre des commissions d'enquête parlementaires, la présidence de la commission en charge de la législation à la Chambre des Représentants.

1. un statut pour l'opposition parlementaire. L'article 10 garantit entre autre le respect de temps de parole médiatique –proportionnel à la représentativité du parti-, la présidence de deux voire trois commissions parlementaires, le bénéfice du financement public aux partis de l'opposition parlementaire. Le projet clarifie également les procédures de mentions de censures et de votes de confiances.

2. Une extension du domaine de la Loi. Clairement annoncée dans le discours du 9 mars, l'extension du domaine de la loi signifie que le Parlement est le seul compétent à écrire la loi dans les domaines listés à l'article 71. L'extension du domaine de la Loi est extrêmement large par rapport au texte précédent.

Les projets de Loi peuvent venir du gouvernement ou des groupes parlementaires, ils sont déposés en priorité au bureau de la Chambre des représentants. Ces dispositions permettent à une majorité parlementaire de conduire une véritable politique multisectorielle. Cette extension du domaine de la Loi est la clé de voute de la dimension parlementaire du texte. Le Parlement et notamment la Chambre des représentants pour être saisie de toutes les questions de politique intérieure.

3. La prééminence de la Chambre des Représentants. C'est l'un des articles les plus importants du texte. La Chambre des Représentants, élue au suffrage universel, a le dernier mot dans le vote de la loi par rapport à la Chambre des Conseillers, nommée.

4. Le chef de gouvernement est un chef politique qui est responsable devant un Parlement élu. Le Roi nomme le chef du gouvernement dans le parti arrivé en tête des élections législatives. Le chef du gouvernement présente sa politique générale, il sollicite la confiance du Parlement mais peut également utiliser la dissolution après consultation des présidents des chambres comme moyen de pression sur le Parlement. Grâce à ce pouvoir de dissolution le Chef de Gouvernement peut convoquer des élections de manière anticipée, il remet le mandat des parlementaires, et le sien, en jeu.

ARTICLE 47.

Le Roi nomme le Chef du Gouvernement au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la Chambre des Représentants, et au vu de leurs résultats. Sur proposition du Chef du Gouvernement, Il nomme les membres du gouvernement. Le Roi peut, à Son initiative, et après consultation du Chef du Gouvernement, mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement. Le Chef du Gouvernement peut demander au Roi de mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement.

Le Chef du Gouvernement peut demander au Roi de mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement du fait de leur démission individuelle ou collective. A la suite de la démission du Chef du Gouvernement, le Roi met fin aux fonctions de l'ensemble du gouvernement. Le gouvernement démissionnaire expédie les affaires courantes jusqu'à la constitution du nouveau gouvernement.

ARTICLE 104.

Le Chef du Gouvernement peut dissoudre la Chambre des Représentants, par décret pris en Conseil des ministres, après avoir consulté le Roi, le président de cette Chambre et le président de la cour constitutionnelle.

Le Chef du gouvernement présente devant la Chambre des Représentants une déclaration portant notamment sur les motifs et les buts de cette décision.

5. Un encadrement des pratiques parlementaires. (article 61 et 69) Interdiction de la transhumance, mention d'éventuelles sanctions pour absence dans les règlements intérieurs des Chambres, les élus parlementaires sont encadrés par des contraintes qui les obligeront à tirer les conséquences politiques ou disciplinaires de leur comportement.

6. Un Parlement toujours peu acteur sur les questions budgétaires. Le processus législatif concernant la Loi de finances est fortement encadré. Dans le texte proposé le Parlement est, à l'égal de la pratique actuelle, une chambre d'enregistrement en ce qui concerne le budget. Il est notable que le Parlement n'a qu'un pouvoir très ténu sur la loi de finances et les lois organiques qui restent entièrement dans les mains de l'exécutif. Ces dispositions témoignent d'une certaine méfiance envers le parlement en matière budgétaire alors que ces lois sont absolument décisives dans la conduite de la politique de la Nation.

ARTICLE 75.

Le Parlement vote la loi de finances, déposée par priorité devant la Chambre des Représentants, dans les conditions prévues par une loi organique. Celle-ci détermine la nature des informations, documents et données nécessaires pour enrichir les débats parlementaires sur le projet de loi de finances.

Les dépenses d'investissement nécessaires à la réalisation des plans de développement stratégiques ou des programmes pluriannuels, ne sont votées qu'une seule fois, lors de l'approbation de ces derniers par le Parlement et sont reconduites automatiquement pendant leur durée.

Seul le gouvernement est habilité à déposer des projets de loi tendant à modifier le programme ainsi adopté.

Si, à la fin de l'année budgétaire, la loi de finances n'est pas votée ou n'est pas promulguée en raison de sa soumission à la Cour Constitutionnelle en application de l'article 132 de la présente Constitution, le gouvernement ouvre, par décret, les crédits nécessaires à la marche des services publics et à l'exercice de leur mission, en fonction des propositions budgétaires soumises à approbation.

Dans ce cas, les recettes continuent à être perçues conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur les concernant à l'exception, toutefois, des recettes dont la suppression est proposée dans le projet de loi de finances. Quant à celles pour lesquelles ledit projet prévoit une diminution de taux, elles seront perçues au nouveau taux proposé.

ARTICLE 77.

Le parlement et le gouvernement veillent à la préservation de l'équilibre des finances de l'Etat. Le gouvernement peut opposer, de manière motivée, l'irrecevabilité à toute proposition ou amendement formulés par les membres du Parlement lorsque leur adoption aurait pour conséquence, par rapport à la loi de finances, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation des charges publiques

7. Une rationalisation de la promulgation de la Loi. Pour la première fois un délai est donné à la promulgation de la loi une fois qu'elle a été votée par le Parlement.

ARTICLE 50.

Le Roi promulgue la loi dans les trente jours qui suivent la transmission au gouvernement de la loi définitivement adoptée. La loi ainsi promulguée doit faire l'objet de publication au Bulletin officiel du Royaume dans un délai n'excédant pas un mois, courant à compter de la date du dahir de sa promulgation.

IV- Création d'un Pouvoir Judiciaire indépendant

L'une des principales avancées du projet de Constitution est l'élévation de la justice en véritable pouvoir indépendant au lieu d'une simple autorité. La réforme de la Justice tant attendue et maintes fois annoncées depuis quelques années sera matérialisée par cette Constitution. Ce projet de Constitution vient également –sur le papier- garantir l'indépendance du Pouvoir Judiciaire.

1- Le Roi est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Désormais est proscrite toute intervention dans les affaires soumises à la justice. Dans sa fonction judiciaire, le juge ne saurait recevoir d'injonction ou instruction, ni être soumis à une quelconque pression. La loi sanctionne toute personne qui tente d'influencer le juge de manière illicite.

2- Les magistrats dont le statut est fixé par une loi organique, jouissent de la liberté d'expression, en compatibilité avec leur devoir de réserve et l'éthique judiciaire. A cet effet, ils peuvent appartenir à des associations ou créer des associations professionnelles, dans le respect des devoirs d'impartialité et d'indépendance et dans les conditions prévues par la loi.

3- Un Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire remplace le Conseil supérieur de la magistrature. Il dispose de l'autonomie administrative et financière et Il veille à l'application des garanties accordées aux magistrats, notamment quant à leur indépendance, leur nomination, leur avancement, leur mise à la retraite et leur discipline. A son initiative, il élabore des rapports sur l'état de la justice et du système judiciaire, et présente des recommandations appropriées en la matière. A la demande du Roi, du Gouvernement ou du Parlement, le Conseil émet des avis circonstanciés sur toute question se rapportant à la justice, sous réserve du principe de la séparation des pouvoirs.

4- Désormais les décisions individuelles du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant la plus haute juridiction administrative.

5- Le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire présidé par le Roi et ayant comme Président-délégué le Premier-président de la Cour de Cassation (qui se substitue à la Cour Suprême) voit sa composition élargie, ouverte sur son environnement et garantissant une réelle représentativité des femmes magistrats.

6. La symbolique de l'Etat de droit : les jugements rendus au nom du Roi et en vertu de la loi. Le fondement du pouvoir judiciaire n'est plus exclusivement de l'émanation du Roi en tant que personne ou Autorité mais aussi de la Loi, décidée et votée par les représentants élus du peuple.

ARTICLE 124.

Les jugements sont rendus et exécutés au nom du Roi et en vertu de la loi.

7. L'indépendance, l'autonomie et le non ingérence dans les affaires portées en justice sont constitutionnalisées.

ARTICLE 109.

Est proscrite toute intervention dans les affaires soumises à la justice. Dans sa fonction judiciaire, le juge ne saurait recevoir d'injonction ou instruction, ni être soumis à une quelconque pression. Chaque fois qu'il estime que son indépendance est menacée, le juge doit en saisir le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire.

Tout manquement de la part du juge à ses devoirs d'indépendance et d'impartialité, constitue une faute professionnelle grave, sans préjudice des conséquences judiciaires éventuelles.

La loi sanctionne toute personne qui tente d'influencer le juge de manière illicite.

ARTICLE 111.

Les magistrats jouissent de la liberté d'expression, en compatibilité avec leur devoir de réserve et l'éthique judiciaire. Ils peuvent appartenir à des associations ou créer des associations professionnelles, dans le respect des devoirs d'impartialité et d'indépendance et dans les conditions

V- construction d'un Etat de droit – vers une hiérarchie des normes

1. La prééminence des conventions internationales sur le droit interne. Cette prééminence signifie que les conventions ratifiées par le Maroc ont force de Loi et même s'impose à la Loi marocaine ou à la Constitution. C'est une clarification de la hiérarchie des normes. Cependant, l'institution qui permettra le contrôle de conformité de la Loi aux conventions ratifiées par le Maroc, n'est pas définie.

Les limites à cette supériorité des conventions ratifiées peuvent être interprétées par le juge constitutionnel sur la base des textes légaux. La mention du respect de l'identité nationale immuable, et donc de l'islam, n'est selon nous pas de nature à altérer profondément la consécration de la supériorité des conventions internationales sur les lois internes mais cela seul les jugements de l'institution en charge du contrôle de conformité le dira par ses délibérations.

Préambule :

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

A cet égard, cela signifie que toute loi marocaine qui est en contradiction avec les conventions ratifiées par le Maroc est invalidée.

2. Une définition plus stricte des nominés à la Cour Constitutionnel. Les modes de désignation des juges constitutionnels ne changent pas cependant il est précisé que ceux-ci doivent être des personnalités compétentes attestant de 15 années de pratique (article 130). Toute loi ou décret qui ne respecte pas les dispositions constitutionnelles est invalidée sans qu'il n'existe de recours.

Considérant que la prééminence des conventions internationales sur le droit national est disposée dans ce texte (en préambule), le contrôle de conformité de la loi marocaine aux conventions internationales pourrait également être de facto un rôle dévolu à la cour Constitutionnel.

ARTICLE 134.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 132 de la présente Constitution ne peut être promulguée ni mise en application. Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 133 est abrogée à compter de la date fixée par la Cour dans sa décision.

Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

3. La saisine individuelle, par les citoyens, de la cour constitutionnelle n'existe pas dans ce texte. Néanmoins l'article 133 du texte permet lors d'un jugement de cour, **d'en référer à la cour Constitutionnelle** lorsque le jugement est prononcé au nom d'une loi qui porte atteinte aux droits garantis dans la constitution. Ce dispositif introduit un nouveau recours lors des jugements administratifs ou pénaux.

ARTICLE 133.

La Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître d'une exception d'inconstitutionnalité soulevée au cours d'un procès, lorsqu'il est soutenu par l'une des parties que la loi dont dépend l'issue du litige, porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution.

Une loi organique fixe les conditions et modalités d'application du présent article.

4. Révision constitutionnelle – mode d'emploi. Au titre des articles 173 et 174, les dispositions de révision de la Constitution ne changent pas. En revanche l'article 175 introduit une différence par rapport à l'article 106 du texte de 1996 actuellement en vigueur. Auparavant seules les dispositions relatives à la religion musulmane et à la forme monarchique de l'Etat ne pouvaient changer. Désormais « le choix démocratique » et « les acquis en matière de libertés et de droits » ne sont pas non plus sujet à révision.

ARTICLE 175.

Aucune révision ne peut porter sur les dispositions relatives à la religion musulmane, sur la forme monarchique de l'Etat, sur le choix démocratique de la nation ou sur les acquis en matière de libertés et de droits fondamentaux inscrits dans la présente Constitution.

SYNTHESE

Le projet de Constitution a été qualifié par de nombreux observateurs comme un projet de transition. Effectivement, à la lecture de ce document, nous pouvons situer le texte entre celui d'une monarchie exécutive et celui d'une monarchie parlementaire européenne dans laquelle le souverain ne possède qu'un simple rôle symbolique.

Au-delà de sa position dans la cartographie constitutionnelle des monarchies, le projet présenté par le Roi Mohammed VI, a le mérite d'être avant-gardiste par rapport aux propositions de la très large majorité des partis politiques, sans toutefois répondre aux exigeantes et peu réalistes revendications du Mouvement du 20 février, de l'extrême gauche et des extrémistes de l'Adl Oual Ihssane.

Ce texte, profondément libéral et moderniste pour un pays arabe, est équilibré et pragmatique. Il répond aux attentes réformatrices, sans pour autant remettre en question les constantes de la Nation. Sur cette base réaliste, il consacre l'équilibre des pouvoirs et définit pour la première fois les limites du champ d'intervention du Roi qualifié d'« Arbitre suprême », ne possédant désormais que les pouvoirs régaliens liés à la religion, à la défense et à la stabilité de l'Etat.

Le pouvoir exécutif effectif sera désormais entre les mains d'un gouvernement élu et disposant d'une majorité au Parlement. Son chef verra son champ d'action élargi à de très nombreuses prérogatives, jusqu'à présent réservées au Roi. Il aura également le pouvoir de contresigner des Décrets royaux. Il sera désormais responsable du choix et de l'implémentation des politiques gouvernementales.

Il est incontestable que les nouveautés présentées dans le projet de Constitution sont de solides pas en avant pour la construction d'un Etat de droit, d'une démocratie parlementaire et une définition de la Nation plus inclusive. Ce texte représentera probablement le socle et la plate forme d'expression d'une société démocratique et moderne. Ce texte qui représente sans conteste un nouveau tournant historique dans la vie institutionnelle et politique de notre pays, ouvre d'importantes nouvelles perspectives. Aux partis politiques de s'en saisir pour pouvoir proposer de véritables projets de sociétés aux marocains. Ce texte ne représente pas non plus une fin en soit, puisque l'application de plusieurs articles dépend de la mise en place de nouvelles lois organiques.

S'il y a très peu de suspens quant à la ratification référendaire du projet de nouvelle constitution, la pratique et le renouvellement des élites politiques détermineront de manière décisive la mise en application du texte proposé. La pratique d'une nouvelle constitution, notamment lorsqu'elle est évolutive, est généralement déterminée par les premières années de son exercice puis par certains moments particulièrement importants dans l'histoire politique d'un pays (la 1^{ère} alternance, un premier conflit entre institutions, la première décision judiciaire qui crée une rupture des pratiques ...).

L'enjeu des prochains mois sera la mue interne et une transformation complète des règles de fonctionnement des partis politiques. Les élites politiques doivent être renouvelées et modernisées, pour pouvoir répondre aux nombreuses attentes sur le plan social du peuple marocain. Forts de la très probable prochaine Constitution, les partis doivent pouvoir aspirer à être des forces d'adhésions. Sans une capacité réelle à répondre aux aspirations des populations et de la jeunesse en particulier, ceux-ci risquent de rater leur rendez-vous avec l'Histoire. L'amorce du dernier virage de la transition démocratique dépend de la capacité ou de l'incapacité des partis politiques de se mouvoir en réels porteurs de projets de sociétés.