

## L'évolution du processus électoral au Maroc

I. L'évolution du droit de suffrage .....	334
1. L'électorat .....	334
1.1. L'universalité du suffrage .....	334
1.1.1. La consécration du caractère universel du suffrage .....	334
1.1.2. Les limitations apportées au suffrage .....	335
1.2. Les listes électorales .....	337
2. Le droit d'éligibilité .....	338
2.1. Les limites à l'éligibilité .....	338
2.1.1. Les inéligibilités en cours avant 2002 .....	339
2.1.2. L'extension des inéligibilités après 2002 .....	339
2.2. Les conditions d'éligibilité .....	340
2.2.1. Les conditions communes .....	340
2.2.2. Les conditions spécifiques .....	341
2.3. La représentation des femmes .....	342
II. L'évolution du suffrage .....	343
1. Les caractères du vote .....	343
1.1. Le vote personnel .....	343
1.2. Le vote secret .....	344
1.3. Le vote individuel .....	344
1.4. Le vote électronique .....	345
1.5. Le vote facultatif .....	345
1.6. Les modes de scrutin .....	347
1.6.1. Le mode de scrutin .....	347
1.7. Le découpage électoral .....	349
1.8. La campagne .....	351
1.8.1. Les discours royaux .....	351
1.8.2. Le ton .....	352
1.8.3. Le financement .....	352
1.8.4. La propagande .....	353
1.9. Les résultats .....	355

III. L'évolution du contrôle du suffrage .....	356
1. L'administration électorale .....	356
1.1. L'administration classique .....	356
1.2. L'administration ad hoc .....	357
2. Le contentieux électoral .....	358
2.1. L'organe compétent .....	358
2.1.1. Les listes électorales .....	358
2.1.2. Les candidatures .....	358
2.1.3. L'opération électorale .....	358
2.2. Les compétences .....	358
2.3. Les techniques .....	359
2.3.1. Une conception limitée de ses compétences .....	359
2.3.2. Une approche formaliste de l'élection .....	361
2.3.3. Une attitude inégale par rapport à l'annulation .....	364

NADIA BERNOUSSI

Rite démocratique par excellence, l'élection constitue un moment majeur dans la vie politique d'un État. C'est d'elle que découle la représentation, la formation des gouvernements et la conduite de la politique de la nation. En effet, lors des élections législatives, le vote des électeurs ne se fait pas uniquement pour désigner une assemblée mais aussi pour déterminer la composition du gouvernement.

Étape cruciale dans le processus démocratique, l'élection met en relief les enjeux de pouvoir, les conflits d'intérêt, les confrontations idéologiques, d'où dans les démocraties bien établies, la survenance parfois de dérapages, bavures ou dérives et dans les démocraties émergentes, la persistance de mécanismes électoraux contrôlés, maîtrisés, souvent faussés par des techniques plus ou moins sophistiquées communément admises. D'ailleurs, la présence d'observateurs internationaux souvent sollicités par les pouvoirs eux mêmes laissent deviner à quel point l'élection est une phase sensible dans laquelle les avancées pas toujours irréversibles.

De fait, la bonne santé électorale des consultations et leur déroulement serein et conforme au droit sont des indicateurs de bonne gouvernance et de développement humain avancé. Tout autant que l'option pour la séparation des pouvoirs et l'État de droit, la référence à l'approche « genre » ou l'adhésion à la notion d'affaires locales, la conduite d'élections libres et sincères joue un rôle capital dans le vaste enjeu de la gouvernance.

Par ailleurs, conduire des consultations électorales nécessite et implique un corpus normatif, des codes électoraux, des modes de scrutin appropriés, des techniques électorales élaborées, des calculs précis, des contrôles multiples et variés, bref tout un ensemble institutionnel et procédural, obéissant à des objectifs initialement déterminés et débouchant parfois sur des trajectoires plus ou moins attendues.

Toujours est-il qu'au Maroc, les consultations électorales ne ressemblent pas à « un long fleuve tranquille » et l'histoire politique depuis l'indépendance montre qu'à travers le rythme de la représentation, ce constat se vérifie largement. Excepté les périodes d'état d'exception ou de régime transitoire où les parlements ont été suspendus ou inexistantes, les assemblées législatives ont vu à plusieurs reprises leur mandat prorogé et, de ce fait éloigner les échéances électorales fixées. C'est dire que les consultations électorales ont toujours constitué des moments de forte tension où l'émotion et la passion étaient vivaces et où on a souvent assisté d'un côté, à la crainte de grand bouleversement et de l'autre, à une méfiance, un désenchantement et à un « à quoi bon » manifestés par un taux de participation en constante décroissance, corroboré par la morosité quasi générale des campagnes électorales et ce, malgré des tournants politiques cruciaux et historiquement datés. Ainsi en est-il de 1963 et des premières élections législatives, 1977 et de la réconciliation autour de l'affaire du Sahara, 1997 et de l'espoir de l'alternance par delà des élections fondatrices et de la première assemblée élue au suffrage universel direct, 2002 et des élections porteuses d'espoir d'une nouvelle ère.

Pour ces dernières, il convient tout d'abord de souligner qu'il s'agit des premières élections du nouveau règne et que dans ce sens, s'imposaient des objectifs de rupture, de transparence, de démocratisation et de crédibilisation des institutions<sup>1</sup>. À la fois pour redonner confiance à l'électorat mais également pour tenter de mesurer le poids réel des nombreuses formations politiques en lice, des mesures nouvelles ont été prises

---

1. Pour A. Bennani, ex président de l'OMDH, « la seule façon de contrer l'autoritarisme est de réhabiliter les institutions surtout le parlement et la justice. » In S. Labat : *La monarchie marocaine à la croisée des chemins. Les cahiers de l'orient*. N° 74, p. 11.

telles que la mise en place par un collectif associatif d'un observatoire de contrôle, d'un corps de superviseurs et le gel par les pouvoirs publics des anciens textes relatifs aux commissions habituelles chargées du suivi des élections.

En second lieu, il paraît également important de mentionner que ce sont les premières élections conduites par un gouvernement d'alternance à majorité socialiste et qu'elles se sont déroulées dans un champ politique fragilisé par une coalition précocement touchée par l'usure du pouvoir<sup>1</sup>, un mouvement islamiste fortement présent malgré ses divisions et une société civile effervescente qui s'active dans une large campagne de sensibilisation à l'acte électoral.

Le nouveau cadre juridique relatif aux élections législatives sera scellé dans une loi organique modifiée et avalisée par le Conseil constitutionnel. L'intérêt de la modification intervenue en 2002 se situe au niveau de l'amorce d'une rupture par rapport au contenu des anciennes moutures et par rapport à la multiplicité des entrepreneurs normatifs. En effet, la loi organique sera l'œuvre de plusieurs intervenants institutionnels ou para institutionnels tels que le Roi, le Parlement, le Gouvernement, le Conseil constitutionnel, la société civile, et les différentes formations politiques au sein d'une Commission chargée de l'examen des réformes et du droit électoral et dans laquelle le ministère de l'intérieur est au cœur de la concertation. Quant à la rupture au niveau du contenu, elle se situe dans les modifications qui ont porté sur la moralisation et la démocratisation du processus électoral et dont on pourra citer parmi les plus significatives, l'aggravation des sanctions pour fraude électorale, l'introduction de la représentativité des femmes et le changement du mode de scrutin en faveur de la représentation proportionnelle. Il serait juste également de rappeler que le nouveau code électoral en tant que document unifiant et regroupant les données juridiques relatives à toutes les consultations électorales, a également vu le jour – à la veille des élections communales – et qu'il comporte aussi des modifications importantes telles que l'abaissement de l'âge électoral à dix huit ans.

Il paraît loisible de préciser que l'étude des consultations électorales au Maroc ne peut être menée à bon escient sans rappeler certaines données fondamentales telles que le rôle central de la monarchie<sup>2</sup>, la forte imbrication mouvement national / partis politiques, l'islamisation de la société, le taux élevé de scissiparité des partis politiques, la difficile recherche de légitimité des partis dits de droite ou du centre, la lente fragmentation de la gauche, l'émergence du mouvement berbériste... Par ailleurs, s'agit il au Maroc depuis 1955 de rechercher par le biais des élections, une représentation ou des soutiens au régime ? Souhaite-t-on de part et d'autre des acteurs politiques, dégager des forces politiques capables d'asseoir un régime parlementaire ou éparpiller les différents sensibilités dans un multipartisme de façade ? Les consultations marocaines (sont elles plus) destinées à réaffirmer les symboles unanimitaires qu'à intégrer la population au système politique<sup>3</sup> ? Le rapport élection/représentation est-il soudé, l'un impliquant l'autre, ou s'agit-il de deux notions distinctes dans lesquelles interviennent des corps intermédiaires pour orienter dans un sens donné<sup>4</sup> ? La représentation avec un grand R n'est-elle pas inédite, particulière, sui generis diluée puisque d'une part, les

---

1. *L'exercice du pouvoir par les partis du mouvement national dans le cadre de l'alternance plus les résultats des élections de septembre 2002 ont mis l'accent sur la crise de représentativité qu'ils traversent.*

2. « *Le Roi a, à plusieurs reprises, indiqué de manière claire qu'il souhaitait régner et gouverner. Les grands dossiers en matière de droits humains, statut personnel, développement économique, sont traités directement par lui ou ses conseillers. La nouvelle ère pourrait ainsi se comprendre comme l'installation par le Roi de ses fidèles aux postes de commandement économique et politique. Ce que manifeste précisément l'idée de « monarchie exécutive et démocratique » qu'il développe à partir d'une interview accordée au quotidien français le Figaro le 4 septembre 2001, longuement commentée dans les milieux politiques et intellectuels marocains.* » M. Catusse et F. Vairiel : *Ni tout à fait le même ni tout à fait un autre « Métamorphoses et continuité du régime marocain.* Maghreb Machrek, n° 175.2003, p. 82. *Idée non contredite par R. Leveau qui constate que « Mohammed VI a envie de régner. Il va endosser l'habit du Commandeur des croyants car tout le monde en appelle à son arbitrage.* » In S. Labat : *La monarchie marocaine à la croisée des chemins.* Op. cit., p. 22.

3. Alain Claisse : *Élections communales et législatives au Maroc (10 juin 1983-14 septembre et 2 octobre 1984, AAN 1984, p. 633.*

4. À cet égard M. Tozy constate que les gens « voient souvent les élections non pas comme une représentation des partis, mais comme la cooptation d'une élite. » *Propos recueillis par Florence Beaugé. Le Monde du 28.9.02.*

représentants ne sont pas les seuls à « vouloir pour la nation » selon le mot de Barnave, le Roi étant représentant suprême de la nation et d'autre part, au Maroc, l'élection ne constitue pas un dogme car en effet, le Roi détient sa représentativité d'une logique ontologique et historique. Il s'agit d'une donnée qu'il ne faut pas perdre de vue pour souligner l'évolution des processus de consultation au Maroc et comprendre l'« entre-deux » de la représentation. Ainsi, il paraît difficile d'entreprendre une étude sur le processus électoral au Maroc sans évoquer la question de l'assemblée constituante laquelle a opposé les forces de l'opposition de l'époque (UNFP notamment) et le palais. En effet, dès le départ et après les accords de la Celle Saint Cloud traçant pour le Maroc le cadre d'un régime représentatif de toutes les forces politiques, s'est posé la question du « comment » de l'élaboration de la charte fondamentale et par ce « comment », se posait fondamentalement la problématique des détenteurs de la souveraineté et surtout des marges de manœuvre des uns et des autres. Pour un commentateur<sup>1</sup>, « les partis d'opposition qui réclamaient l'élection d'une assemblée constituante ne pouvaient évidemment pas souscrire à une procédure laissant au Roi seul le soin de définir le contenu de la loi fondamentale. » Ces derniers contestaient la procédure et le contenu de la constitution qui sans le biais de l'élection revenait pour eux à une constitution octroyée. Cette prise de position récurrente et originaire va apparaître jusqu'en 1996 dans les attitudes de l'opposition au moment des révisions constitutionnelles. Dans ce sens, si toutes les révisions constitutionnelles sont inattaquables juridiquement, elles portent en elles les germes d'un refus, boycott ou abstention lesquels affaiblissent politiquement une loi fondamentale qui reste de ce fait contestée par des forces politiques issues du mouvement national, et qui ont résisté longtemps et vainement à un compromis sur cette question. De fait, il faudra considérer la révision de 1996 comme une date fondatrice dans la mesure où elle marque l'abandon de la culture de la constituante pour l'adhésion à une autre posture positive et participationniste. De la culture du refus à celle de la gestion. À cet égard, il pourrait être tentant d'assimiler cette évolution à une séance cinématographique au cours de laquelle il est diffusé un film sur les élections au Maroc depuis l'indépendance avec comme arrière plan, une image opaque et persistante, qui brouille la visibilité tout en installant une tension lourde qui n'a disparu que récemment par un suprême renoncement/compromis/évitement de la part de l'opposition de l'époque.

En cinquante ans d'indépendance, le Maroc a conduit sept consultations électorales législatives. Un regard porté sur le cadre juridique, les systèmes électoraux et comportements s'y rapportant révèle des éléments dont on peut souligner l'intangibilité et d'autres qui ont par contre, subi certaines modifications de la part des textes, mais aussi de la part des différents acteurs impliqués. Cette perception pourra être mise en exergue à travers trois paramètres, l'évolution du droit de suffrage, qui peut voter et qui peut se présenter pour mesurer l'étendue de l'électorat, de l'éligibilité et les éventuelles exclusions (I), les modalités du suffrage, c'est à dire le « comment », l'outillage juridique et les techniques utilisées (II) – et le contrôle, car la vérification reste un indicateur de bonne gouvernance (III).

Convient-il également de rappeler que, en quelques pages, l'étude ne peut prétendre à l'exhaustivité et que certains éléments du reste importants, ne seront qu'effleurés tels que le découpage, la composition des bureaux de vote, les horaires ou le financement. En outre, les élections locales sont justiciables du rapport relatif à la décentralisation.

---

1. M. Rousset : *Le royaume du Maroc*. IIAP. Berger Levrault, p. 73.

# I. L'évolution du droit de suffrage

Il s'agit ici de circonscrire l'étendue de ceux qui votent et de ceux qui peuvent se porter candidats à l'aune des cinquante années d'indépendance.

## 1. L'électorat

### 1.1. *L'universalité du suffrage*

Celle-ci est-elle assurée ? En d'autres termes, tous les individus sont-ils titulaires du droit de vote et sont-ils ainsi citoyens ? Dans ce sens, il convient de préciser qu'un dispositif normatif clair entoure le caractère universel du suffrage tout en prévoyant un certain nombre de limitations en cours dans les autres pays et qui du reste, demeurent conformes au principe démocratique.

#### 1.1.1. *La consécration du caractère universel du suffrage*

Plusieurs textes font mention du caractère universel du suffrage notamment, la constitution, la loi organique relative à la chambre des représentants et le code électoral.

#### A. La constitution

À côté de certaines dispositions générales touchant indirectement l'élection telles que l'article premier de la Constitution qui énonce que « le Maroc est une monarchie constitutionnelle démocratique et sociale », ou l'article 5 pour qui « tous les marocains sont égaux devant la loi », d'autres dispositions ont une proximité plus nette avec le suffrage. Ainsi en est-il de l'article 8 qui dispose que « 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 », de l'article 9 qui rappelle que « la constitution garantit à tous les citoyens... la liberté d'opinion, la liberté d'expression sous toutes ses formes... » et du préambule de la constitution qui « réaffirme l'attachement du Maroc aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus. » À cet égard, il faut rappeler l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lesquels consacrent « le droit des citoyennes et des citoyens de prendre part à la direction des affaires publiques notamment par le biais d'élections périodiques et honnêtes. »

Si l'article 8 de la Constitution consacre expressément l'égalité politique entre les deux sexes, cette précision sera souvent perçue comme un « moins » par rapport à l'égalité juridique qui achoppe à certaines interprétations de l'Islam. Beaucoup pensent que le terme « politique » est superfétatoire et conforte les tenants de l'intangibilité du statut personnel de la femme.

En consacrant à tous la liberté d'expression, l'article 5 protège le droit de suffrage qui en est une des grandes manifestations. Il faut préciser ici que de tels articles n'ont subi aucune modification depuis la promulgation de la première loi fondamentale.

Quant à la référence aux droits de l'homme située dans le préambule de la constitution apparue lors de la

révision intervenue en 1992, elle place le Maroc sous l'empire des conventions internationales dûment ratifiées. Dans ce sens, le Maroc se trouve en principe lié à la fois par les deux pactes internationaux ratifiés en 1979, la Convention des droits politiques de la femme ratifiée en 1976 et la CEDAW ratifiée en 1993.

## B. La loi organique relative à la Chambre des représentants

Dans les dispositions générales du chapitre premier, l'article 3 mentionne que « sont électeurs pour l'élection des représentants, les marocains des deux sexes inscrits sur les listes électorales générales. »

## C. Le code électoral

L'article 3 rappelle que « ...les marocains des deux sexes âgés de 18 années grégoriennes révolues à la date de l'établissement des listes électorales définitives en vertu des dispositions de la présente loi doivent se faire inscrire sur la liste électorale... »

### 1.1.2. *les limitations apportées au suffrage*

Les limitations les plus classiques sont relatives au sexe, à l'âge, à la nationalité, à la capacité et à l'exercice de certaines fonctions.

#### A. Le sexe

Il s'agit d'une limitation inexistante au Maroc car, dès la promulgation de la première constitution en 1962, les femmes ont été citoyennes à part entière. Bien plus, elles ont voté pour l'établissement de la première constitution et auparavant pour les élections locales en 1960.

#### B. L'âge

Même si plusieurs formations politiques réclamaient l'abaissement de l'âge électoral, les pouvoirs publics maintenaient 21 puis 20 ans jusqu'à hier, craignant le vote des jeunes d'autant plus que la moitié de la population se situe dans la tranche des moins de 18 ans. À la veille des élections de septembre 2002, le Roi adresse un message à la nation dans lequel il annonce entre autres dispositions nouvelles, l'abaissement de l'âge électoral à 18 ans, décision entérinée par le parlement au moment de la refonte du Code électoral<sup>1</sup>. Il faut mentionner qu'il s'agit ici d'un vieux souhait notamment des partis issus du mouvement national non satisfait, malgré des signes en faveur de l'ouverture prônée en 1977<sup>2</sup> et qu'il contribue également à établir une concordance avec l'âge de la majorité civile.

---

1. Il convient à cet égard de rappeler qu'« un amendement présenté par l'USFP et le PJD, ramenant à 18 ans l'âge de la majorité électorale, a été rejeté à une écrasante majorité. » *Journal La vérité* 13 avril 2002.

2. « Plusieurs mesures seront prises successivement, attestant la volonté du souverain de faire droit aux principales revendications des partis sur les modalités de ces consultations pour en garantir le sérieux et la sincérité : tout d'abord, le report de ces élections, initialement prévues au début avril, afin de procéder à une refonte totale des listes électorales, l'institution d'une nouvelle carte d'identité électorale, et la suspension dès le 8 mars de la censure pour la presse nationale ; ensuite certaines modifications de la loi électorale, comme l'abaissement du montant de la caution ramené pour chaque candidat de 5 000 à 2 000 DH, l'attribution pour chaque parti d'une couleur distincte et nationale sur les bulletins de vote, et la remise du procès verbal des résultats à chaque candidat dans sa circonscription. Par contre, d'autres revendications comme celle tendant à fixer l'âge électoral à 18 ans et celle concernant l'accès à la télévision pour la diffusion de la propagande électorale n'ont pas été retenues. » J.C. Santucci : *Les élections législatives marocaines de juin 1977*. AAN 1977, p. 218.

## C. La nationalité

Seuls sont électeurs les naturalisés après un délai de 5 ans. Par ailleurs, un débat intéressant a concerné les MRE (Marocains résidents à l'étranger) et le droit d'éligibilité pour les élections législatives. Certains se sont groupés en association pour faire valoir l'exercice de leurs droits civiques. S'agit-il d'un problème technique, en l'occurrence quelle circonscription prendre comme base électorale, est-ce plutôt un problème politique? L'électorat se trouve-t-il dans une autre immersion, plus libre, plus contestataire, imprégnée d'autres valeurs de citoyenneté, ou des valeurs plus revendicatives dans le sens identitaire? Toujours est-il qu'il paraît difficile d'exclure du droit de vote 10 % de la population marocaine contribuant par ailleurs activement à l'économie du pays.

Il faut rappeler à cet égard qu'un collectif fort de 22 associations a saisi la Cour suprême laquelle a rendu un verdict en leur défaveur. La communauté marocaine à l'étranger se trouve ainsi privée de ses droits civiques, ce qui a pu faire dire à ce propos qu'ils n'étaient que des citoyens de seconde zone.

Il convient de rappeler que lors du scrutin de 1984, le droit d'être représenté au Parlement leur avait été accordé. Ainsi a-t-on pu avancer que « l'importance croissante de cette partie de la population, son attachement au pays et la masse considérable des devises qu'elle rapatrie, justifiaient une représentation au parlement. Cinq circonscriptions sont établies dont deux en France et une pour le monde arabe. L'opposition se félicite de cette innovation tout en s'inquiétant des possibilités de manipulation laissées aux ambassades et consulats chargés des opérations électorales. »<sup>1</sup> Bien que sans doute délicat à mettre en place au niveau technique du fait de l'identification des circonscriptions et de l'efficacité du contrôle, le droit de vote accordé aux nationaux résidents à l'étranger ne peut que se situer dans la logique de l'implication des citoyens marocains à l'étranger dans la prise de décision politique et leur participation à l'élaboration de la volonté générale et partant, du regain de citoyenneté tant recherché. Comment se plaindre d'un taux de participation général de plus en plus faible et trouver des difficultés à réconcilier les citoyens avec les urnes d'une part, et refuser ce droit à d'autres qui le réclament avec véhémence? Il faut préciser en revanche que leurs voix sont sollicitées lors des consultations référendaires.<sup>2</sup>

## D. La capacité

Sont privés du droit de vote, les individus condamnés irrévocablement, ceux privés du droit de vote par une décision de justice, ceux en état de contumace, les interdits judiciaires, les faillis non réhabilités et les personnes condamnées à une peine de dégradation nationale.

## E. La fonction

« Ne peuvent être portés sur les listes électorales, les militaires, les agents de la force publique (gendarmerie, police, forces auxiliaires) ainsi que toutes les personnes visées à l'article 4 du décret du 5 février 1958 relatif à l'exercice du droit syndical par les fonctionnaires.. » Ce décret vise les magistrats et l'administration pénitentiaire, c'est-à-dire les fonctionnaires porteurs d'armes. Toutefois, une exception est

1. A. Claisse : *Élections communales et législatives au Maroc op. cit.*, p. 653. Inquiétude que ne manque pas de souligner un autre commentateur : « les renseignements disponibles permettent d'observer une très vive compétition entre les candidats : ils étaient 10 dans la première circonscription de Paris, et bien plus encore dans la seconde circonscription de Lyon. Mais "les pesanteurs" n'ont pu être déjouées : les cinq sièges à pourvoir ont été pratiquement répartis... Ont été élus : Marzouk Ahidar (UC) à Bruxelles, Abdehamid Naim (RNI) à Tunis, Akka Ghazi (USFP) à Paris, Rachid Lahlou (PI) à Madrid, Brahim Barbache (PUSN) à Lyon. » M. Sehimi : *Les élections législatives au Maroc. Maghreb. Machrek*. 107. janvier-mars 1985 La documentation française. p. 45

2. Article 134 et suiv. du code électoral. Loi n° 9-97 promulguée par dahir n° 1-97-83 du 2 avril 1997 modifiée et complétée par la loi n° 64-02 promulguée par dahir n° 1-03-83 du 24 mars 2003

prévue pour ces exclus du vote qui recouvrent leur citoyenneté lors des référendum, consultation à caractère plutôt plébiscitaire.<sup>1</sup>

## 1.2. Les listes électorales

L'inscription sur les listes électorales relève d'une démarche volontaire. En effet, selon l'article 2 du Code électoral, « il sera procédé dans les conditions fixées par la présente loi et des textes pris pour son application à l'établissement dans les communes urbaines et rurales de nouvelles listes électorales générales sur lesquelles doivent demander leur inscription aussi bien les personnes déjà inscrites sur les listes existantes que celles qui ne s'y sont jamais fait inscrire. »

Le délai est de 30 jours et une commission administrative est chargée d'examiner les demandes d'inscription, les listes étant susceptibles d'être remises en cause devant le juge administratif.

À la veille de chaque consultation électorale, les partis politiques réclamaient la refonte totale des listes électorales au motif qu'elles étaient frelatées et ne correspondaient plus au pays réel. 1977, refonte totale des listes, 1996, nouvelles listes électorales, 2002, révision exceptionnelle des listes. À cause des contraintes de temps, les formations politiques ont consenti à une simple révision exceptionnelle des listes afin de les mettre à jour, les assainir et garantir le principe « d'un homme, une voix ».

Nombre d'inscrits le 31 mars 2002	12.622 228
Demandes d'inscription	1.495 164
Demandes acceptées	1.486 321
Demandes invalidées	8843
Radiations	228 637

### Motifs des radiations :

Décès	79112
Incapacité électorale	184 66
Transfert d'inscription	85190
Inscription sur la base du lieu d'imposition	6061
Multiplés inscriptions	15102
Erreurs matérielles	21128
Autres	3578
Total	228 637
Nombre final d'inscriptions au 26 juin 2002	14.125.979 <sup>2</sup>

La jurisprudence du Conseil constitutionnel montre que le contentieux électoral porte également sur des plaintes relatives à la régularité des listes sans qu'il soit aisé pour le requérant de prouver ses allégations.<sup>3</sup>

L'évolution du droit relatif aux listes électorales connaîtrait vraisemblablement deux étapes; la période d'avant 2002 pendant laquelle « l'ancienne liste électorale permettait l'inscription dans les listes de la cir-

1. *Ibid*, article 110, 2<sup>e</sup> du code électoral.

2. M. Ibrahim: *Évolution et réforme de l'environnement politique et électoral. Élections législatives de septembre 2002. Juillet 2002. Transparence et crédibilité. Royaume du Maroc. Ministère de l'intérieur.*

3. Cf. *Décision n° 99/95 CC du 25 décembre 1995. La revue du Conseil constitutionnel. N° 2. 2002. p. 183*

conscription de naissance, d'habitation, de travail et d'imposition, ce qui ouvrait la porte aux inscriptions multiples et donc au vote multiple. Ainsi, il était possible de "parachuter" les proches d'un futur candidat dans la circonscription convoitée. La seconde étape, après 2002, la loi réduit le droit à l'inscription seulement au lieu de naissance et au lieu d'habitation, mais cela ne vaut que pour les nouvelles inscriptions. Les anciennes listes n'ont pas été renouvelées totalement, l'effet parachutage reste opérant. »<sup>1</sup>

La question des listes est cruciale car elles « constituent l'élément de base sur lequel se construit l'ensemble de l'échafaudage de tout système électoral. La rigueur appliquée dans l'élaboration de ces listes et leur degré de fiabilité et de conformité par rapport au corps réel des électeurs déterminent, dès le départ, le niveau de sincérité des élections qui s'en suivent...la complexité de la procédure de rectification des inscriptions figurant sur les listes fait que ces rectifications sont en pratique exceptionnelles. »<sup>2</sup> À cet égard et même si les listes électorales ont été annulées en 1996<sup>3</sup> et remplacées par de nouvelles listes soumises à la révision annuelle, on continuait à constater que « l'obligation d'inscription à l'état civil est demeurée théorique pour une partie importante de la population, ce qui est source de confusion au niveau de l'identification des électeurs... et l'obligation de la carte d'identité nationale n'a pas été mise en œuvre pour plusieurs centaines de milliers d'électeurs inscrits. »<sup>4</sup> En 2002, le Collectif associatif a mis le doigt sur de grosses failles persistant encore au niveau des listes électorales.<sup>5</sup>

D'autre part, l'inscription étant un acte volontaire, il s'agit d'une démarche active de l'électeur qui doit se déplacer pour s'inscrire et puis par la suite, retirer sa carte d'électeur. À ce stade, le législateur a encore des retouches à apporter. En effet, dans un territoire où les distances sont parfois grandes entre le domicile et le bureau de vote, où le taux d'analphabétisme est encore élevé et le taux de participation faible, l'inscription automatique pourrait constituer un facteur de facilitation et d'encouragement à l'exercice du vote.<sup>6</sup>

## 2. Le droit d'éligibilité

### 2.1. Les limites à l'éligibilité

Celles-ci se trouvent détaillées dans la loi organique. En effet, « pour être éligible à la Chambre des représentants, il faut être électeur et âgé de au moins de 23 années grégoriennes révolues à la date du scrutin. »

Il faut distinguer les inéligibilités en vigueur avant et après 2002, tenant compte des modifications intervenues.

---

1. *Hebdomadaire Le journal* 14-20 septembre 2002

2. *Élections et droits de l'homme. Rapport d'observation sur les élections législatives du 14 novembre 1997*. OMDH. p. 15

3. *Après la révision constitutionnelle intervenue en 1996, « des mesures ont été prises pour l'assainissement des listes électorales (4,5 millions d'inscriptions fausses détectées sur un corps électoral de 9 millions de personnes inscrites) et l'adoption d'un code électoral. »* Pour une observation non partisane des élections. Le collectif associatif pour l'observation des élections. *Élections législatives*. Septembre 2002. p. 37

4. *Ibid* p. 28

5. *Pour une observation non partisane des élections*. *Op. cit.* p. 50

6. *Cf. en France « depuis 1995, les jeunes français atteignant l'âge de la majorité sont automatiquement inscrits sur les listes électorales de leurs communes. »* R. Guévonthian : *France. Constitution et élection. Annuaire international de justice constitutionnelle*. 2003. PUAM. *Économica* p. 162

### 2.1.1. Les inéligibilités en cours avant 2002

Elles concernaient les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour être électeurs, c'est à dire les naturalisés avant la date « probatoire », les magistrats, l'administration pénitentiaire, les agents d'autorité sous certaines conditions de délai<sup>1</sup>, les militaires et les agents de la force publique. Certaines inéligibilités sont aisément justifiables, d'autres s'expliquent par le souci « d'éviter que certaines personnes ne fassent pression sur tout ou partie du corps électoral (car) ces personnes ont un privilège que ne possèdent pas leurs concurrents. »<sup>2</sup>

### 2.1.2. L'extension des inéligibilités après 2002

En plus des inéligibilités précédentes, et toujours dans une perspective de bonne gouvernance et d'éthique, le périmètre s'est étendu aux membres de la chambre des conseillers, aux personnes condamnées irrévocablement à une peine d'emprisonnement pour fraude électorale, aux chefs des services extérieurs des ministères dans les circonscriptions où ils exercent ou ont cessé d'exercer depuis moins d'un an et aux dirigeants des établissements publics et des sociétés anonymes dont le capital appartient à l'État pour plus 30 %.

#### A. aux membres de la Chambre des conseillers

La loi organique examinée par le Conseil constitutionnel mentionnait l'incompatibilité des deux fonctions (membre de la Chambre des représentants et membre de la Chambre des conseillers) et non l'inéligibilité, ce qui laissait le choix aux postulants, une fois l'élection tentée. Le Conseil constitutionnel ne statua pas sur le principe mais sur la confusion faite entre les deux notions. Il réinterpréta la disposition de manière pédagogique en transformant l'incompatibilité en inéligibilité. En effet, le conseiller n'est pas dans une situation d'incompatibilité au sein de laquelle il lui est permis de choisir un des deux mandats après son élection, mais dans une situation d'inéligibilité laquelle ne lui permet d'enregistrer sa candidature qu'après sa démission de son mandat de conseiller. Le Conseil constitutionnel français a bien rappelé la différence entre les deux notions en avançant que « l'inéligibilité explique une inaptitude à être élu, l'incompatibilité est une simple interdiction de cumuler le mandat parlementaire avec des fonctions ou activités. »<sup>3</sup>

#### B. aux personnes condamnées irrévocablement pour fraude électorale

Dans ce cas, l'inéligibilité est étendue à deux mandats successifs. S'il est admis que « les inéligibilités sont autant d'exceptions au principe de l'égalité de tous les citoyens devant les emplois publics...il ne peut se justifier que par d'autres objectifs constitutionnels. »<sup>4</sup> L'objectif de sincérité des élections justifie la sévérité de la sanction et dispose d'un caractère dissuasif non négligeable.

Concernant les autres délits, il faut rappeler que le Conseil constitutionnel marocain a déclaré éligibles les personnes ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire, ou à l'encontre desquelles est demandé l'application

1. Les agents d'autorité sont inéligibles dans toute l'étendue du Royaume pendant l'exercice de leurs fonctions ou moins d'un an à la date du scrutin, et dans une circonscription comprise dans le ressort de leur commandement depuis moins de deux ans à la date du scrutin. Article 6 et 7 de la loi organique n° 31-97 relative à la chambre des représentants, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 06-02 et la loi organique n° 29-02 après.

2. F. Luchaire : La protection constitutionnelle des droits et libertés. Economica. p. 447

3. CC. déc. 28.1.6 Vienne AN 2<sup>e</sup> circonscription. Cf B. Genevois : la jurisprudence du Conseil constitutionnel, principes directeurs. STH. p. 336

4. F. Luchaire : La protection constitutionnelle des droits et libertés. op.cit. p. 447

d'une procédure de contrainte par corps.<sup>1</sup> Même la Chambre constitutionnelle devancière du conseil actuel avait élaboré une jurisprudence souple dans la mesure où « ne sont inéligibles que les individus condamnés irrévocablement et ceux condamnés pénalement et non civilement et par une juridiction et non par une institution judiciaire telle que le barreau par exemple. »<sup>2</sup>

### C. aux chefs des services extérieurs et les dirigeants des sociétés anonymes à plus de 30 % étatique

« Sont inéligibles dans la circonscription électorale où ils exercent effectivement leurs fonctions ou ayant cessé de les exercer depuis moins d'un an à la date du scrutin, les chefs des services extérieurs des ministères dans les régions, préfectures et provinces, les directeurs des établissements publics et les dirigeants des sociétés anonymes dont le capital appartient directement ou indirectement pour plus de 30 % à l'État. » Ce rajout a pour objectif de limiter la capacité d'influence de l'État<sup>3</sup> et tenter d'obtenir la réserve sinon la neutralité de l'administration et l'indépendance du parlementaire.

## 2.2. Les conditions d'éligibilité

Il existe des conditions requises pour tous les candidats qu'ils soient affiliés ou non, et certaines particulières, en fonction de l'existence ou non du lien partisan.

### 2.2.1. Les conditions communes

Tous les candidats doivent déposer une caution de 5000DH-elle était de 2000 DH en 1977- au receveur du ministère des finances au siège de la localité, caution remboursée si le candidat a obtenu au moins 5 % des voix exprimées, plus une fiche anthropométrique récente.<sup>4</sup>

La candidature est examinée par le Gouverneur. Il est arrivé à plusieurs reprises que celui ci refuse d'enregistrer une candidature pour des motifs divers, refus pouvant être suivi d'un recours auprès du juge compétent. Il est loisible de rappeler à cet égard que si la justice a pu se montrer parfois plus sélective et passive dans les cas d'atteinte à l'ordre public ou en cas d'utilisation illicite de l'argent, « elle a statué régulièrement dans le cadre d'une saine application de la loi sur plusieurs rejets arbitraires de quelques candidatures par l'administration ». <sup>5</sup> Pour autant, il est apparu regrettable que l'autorité absolue de la chose jugée ne soit pas respectée dans la mesure où parfois le gouverneur maintenait sa position en refusant d'appliquer les décisions de la justice.<sup>6</sup> Il est également important de rappeler que certains candidats ont été dissuadés de

1. Déc. N° 25/94 CC du 14.6.94. *La revue du Conseil constitutionnel*. N° 2. 2002. p. 147

2. N. Bernoussi : *Le contrôle de constitutionnalité au Maghreb. Essai d'interprétation de l'action des organes de contrôle en Algérie, au Maroc et en Tunisie*. Thèse de doctorat d'État. 1998. p. 42

3. Cette inéligibilité fait suite à une demande pressante des formations politiques qui vise à priver du droit d'éligibilité des fonctionnaires publics à cause du risque d'utiliser les moyens publics à leur disposition pour fausser la compétition électorale.

4. Cette formalité « a créé quelques difficultés pour les candidats anciens prisonniers politiques, de surcroît bénéficiant de la grâce royale. » Pour une observation non partisane des élections. op. cit. p. 48.

5. Rapport d'observation sur les élections législatives du 14 novembre 1997, op. cit., p. 45.

6. Ce fut les cas notamment des candidats A. Zarouf (ancien militaire à la retraite, Taounate) que le gouverneur écarter au motif que sa candidature requérait le consentement des hauts responsables de l'État et M. Nahiri auquel le gouverneur d'Oujda opposa le même refus au motif qu'il était sans appartenance politique. Cf Rapport d'observation sur les élections législatives de septembre 1997. OMDH. Op. cit., 30.

se présenter par les autorités locales et qu'ils n'ont pas opposé de résistance. Que peut on en penser? Intimidation ciblée? Technique de la « couvrance »? D'une part, le pouvoir tiendrait alors des dossiers sur certains candidats, il voudrait un jeu plus propre sans recourir systématiquement à la chasse aux sorcières, mais à cet égard, le rapport au droit se délite puisque tous les candidats ne se trouvent pas logés à la même enseigne pour peu que certains sachent déployer les techniques ou l'art de l'entrée et du compromis (résistance de la personnalisation du pouvoir par rapport à l'institutionnalisation).

### 2.2.2. Les conditions spécifiques

**Les candidats ayant une appartenance politique** doivent obtenir une lettre d'accréditation délivrée par l'organe compétent de la formation politique au nom de laquelle la liste ou le candidat se présente. À cet égard, des négociations ont pu être relevées à la veille des élections de septembre 2002 au sujet des lettres d'accréditation; un scénario insolite consistait à solliciter la tête de liste du parti auquel on adhère et donc la lettre d'accréditation et en cas de refus, demander une accréditation à un autre parti moins sollicité, l'obtenir, gagner le siège et retrouver sa formation initiale.

**Les candidats sans appartenance politique** appelés communément SAP doivent réunir un certain nombre de conditions : la présentation du texte imprimé de leur programme, l'origine du financement de leur campagne électorale et un nombre substantiel de parrainage.

La question des candidats sans appartenance politique est une question récurrente apparemment pas encore réglée au Maroc. En effet, la politique de feu Hassan II longtemps « notabiliaire » privilégiait initialement les candidatures « neutres ». Ainsi a-t-on pu avoir un parlement à majorité « neutre » en 1971, par ailleurs, un grand parti actuel ne doit-il pas sa naissance à un rassemblement d'anciens « SAP »? Mais en 1984, revirement de situation, feu Hassan II annonce qu'il déclarerait anticonstitutionnel quiconque se présenterait aux élections législatives sans étiquette politique. Entre temps, les choses avaient évolué et la carte politique commençait à être moins maîtrisable. Pour canaliser le champ politique et surtout de l'éclaircir<sup>1</sup> pour éviter que ne se cachent derrière les candidatures SAP, des mouvements interdits, des lobbies occultes ou pour mieux répartir les cartes,<sup>2</sup> la loi organique relative à la Chambre des représentants interdit implicitement les candidatures SAP. Le Conseil constitutionnel censure cette interdiction pour contrariété avec la constitution laquelle garantit la liberté d'association, la liberté d'adhérer à toute organisation syndicale et politique de leur choix (article 9), l'égal accès de tous, dans les mêmes conditions aux fonctions et emplois publics (article 12) et le droit d'éligibilité garanti à tous les citoyens.

Le Conseil a rappelé d'autre part, le rôle de l' élu qui est avant tout représentant de la nation et non d'un parti politique, disposant au même titre que les autres élus affiliés, des mêmes droits et obligations. Cependant, par une démarche constructive et directive, la haute juridiction précise également que rien n'interdit au Gouvernement de fixer les conditions de déroulement des candidatures SAP. En d'autres termes, elle suggère au Gouvernement d'imaginer un « mode d'emploi » c'est à dire d'une certaine manière, des conditions dans lesquelles la régularité pourrait être satisfaite. Le Gouvernement refait alors sa copie et demande l'urgence, l'échéance électorale approchant. La réécriture comporte désormais trois exigences, un programme, les sources de financement, 100 signatures d'élus pour les listes locales et 500 pour la liste natio-

---

1. *Le pouvoir n'est pas le seul à réagir face à des candidatures qui « n'entrent pas dans le jeu » ; en effet, celles-ci « ont toujours été accusées par les partis politiques du mouvement national de fausser le processus de démocratisation. » Pour une observation non partisane des élections. Op. cit., p. 32.*

2. *Pour R. Leveau, « la répartition préalable des sièges au parlement continue à fonctionner en incluant, cette fois dans le jeu, la place des islamistes dans le système. » Le Makhzen. La monarchie à l'épreuve. Les cahiers de l'orient N° 74. op. cit., p. 57.*

nale. Malgré l'atteinte au principe d'égalité devant la candidature, le Conseil déclare la nouvelle mouture conforme à la constitution, confortant sans doute la classe politique mais laissant les SAP et les juristes assez mal à l'aise.

Il convient de rechercher les motivations de l'identité SAP qui sont sans doute multiples. Pour un commentateur, « cette étiquette recouvre en fait des situations politiques diverses, puisqu'elle rassemble à la fois des candidats se réclamant du courant pro monarchiste, des personnalités locales qui briguent un siège en dehors de toute affiliation politique mais en raison de leur audience personnelle et ceux qui tout en étant dans la mouvance d'un parti, préfèrent conserver par divers calculs une certaine neutralité. »<sup>1</sup> Pour d'autres<sup>2</sup>, « cette présence des candidatures SAP constitue un indice du recul des partis politiques dans le domaine de l'encadrement des candidats. Et cette défiance est apparue clairement lorsque ces partis ont été incapables de présenter des candidatures dans toutes les circonscriptions.... La candidature des SAP fut également contestée par tous les partis politiques, surtout les partis de l'opposition qui considéraient que ce fait allait constituer un obstacle devant la formation d'une majorité parlementaire.... Le Roi trancha sur la question en déclarant que les candidats SAP pourraient se présenter aux élections, mais qu'en cas de victoire, ils devaient s'affilier à un parti politique conformément à l'article 3 de la Constitution... ».

Recul des partis politiques ? Sans doute si on constate que 40 % des candidatures en 1977 sont des candidats indépendants. Peut être si l'on mesure que malgré le système proportionnel choisi en 2002, et malgré l'offre des partis politiques au nombre de 26, les candidats SAP sont présents.<sup>3</sup>

Cependant, il ne faut pas négliger à l'actif de l'émergence des SAP, la configuration du système politique marocain dont l'essence et les soutiens se recrutaient généralement au niveau des élites locales par notamment le truchement du scrutin uninominal- considéré par feu Hassan II comme un élément de la souveraineté au même titre que sa position par rapport l'assemblée constituante- et que donc, l'observateur ne peut que constater que depuis l'indépendance et de plus en plus et au fur et à mesure des consultations électorales, le terreau est favorable à l'émergence de ces candidats dits « indépendants », hostiles à toute attache idéologique. Les seules fois où le pouvoir a fait volte face en réagissant contre ce phénomène, ce fut en 1984 par un discours royal et plus discrètement en 2002 par une décision du Conseil constitutionnel.

### 2.3. La représentation des femmes

La loi organique modifiée prévoit implicitement un quota féminin. La Chambre des représentants comprend 325 sièges, 295 sont obtenus sur la base de listes locales et 30 sur la base d'une liste nationale. Au sein de la commission, s'est dégagé un consensus qui consiste à réserver la liste nationale aux candidatures féminines. En effet, la classe politique était consciente de l'absence des femmes au sein des pouvoirs publics constitués. Avec 2 femmes élues dans l'ancienne Chambre des représentants, le Maroc se situait au 118<sup>e</sup> rang mondial au niveau de la participation des femmes dans le monde législatif. 10 % des candidats en 1984 (en 2002, la moyenne mondiale de participation politique des femmes est de 14,3 %, de 38,8 % pour les pays nordiques et 4,6 % pour les pays arabes). Par ailleurs, le Maroc a ratifié la CEDAW en 1993 (laquelle est entrée en vigueur en 2000) avec des réserves certes, mais qui n'affectent nullement le principe d'égalité

1. J.C. Santucci : *les élections législatives marocaines de juin 1977*. AAN 1979 p. 220.

2. O. Filali : *L'élite parlementaire marocaine sous le cinquième mandat 93-97 in Anciennes et nouvelles élites du Maghreb*. Inas Ceres. Edisud. IREMAM. Colloque Zarziss III. 2003 p. 188.

3. *On a recensé en 2002, 5 listes locales de SAP dont 2 à Oujda, 1 à Meknès, 1 à Sidi kacem et 1 à Tiznit. Pour une observation non partisane des élections*. Op. cit., p. 53.

politique entre les deux sexes clairement exprimée dans la loi fondamentale. D'autre part, la représentativité des femmes étant un critère universel de développement humain, le pouvoir a concédé une ancienne revendication féministe qui reste le fruit d'une longue action menée par les ONG féminines.

À ce niveau, il faut saluer l'habileté avec laquelle les entrepreneurs normatifs ont manœuvré pour éviter la censure du Conseil constitutionnel. Ainsi, la loi organique ne parle que d'une liste nationale et les diverses familles politiques se sont entendues par le biais d'un pacte moral pour ne présenter que des femmes sur la liste nationale (pacte généralement honoré).

Au sein de la commission et sans doute influencé par la jurisprudence française qui récuse le vote par catégorie contraire au caractère universel du vote, les débats ont semblé t il été houleux surtout quant à la contrariété de la liste féminine par rapport à l'article 8 de la Constitution qui affirme l'égalité des droits politiques entre les deux sexes. Jamais la censure éventuelle du Conseil constitutionnel n'aura été brandi avec autant de menace, ce qui a eu l'avantage d'intérioriser d'une part le principe d'un gardien normatif, mais d'autre part d'interpeller sur le tollé occasionné par la représentativité des femmes, ce qui confirme le caractère éminemment sensible de la participation des femmes à la gestion de la cité.

L'intérêt de la liste nationale, provisoire, juste « le temps de lever les freins socioculturels »<sup>1</sup> conforme au principe de la discrimination positive dégagée par les conventions internationales aura eu l'avantage de multiplier les candidatures féminines par 12, le nombre d'élus par 17,5, de faire passer le Maroc au 69<sup>e</sup> rang, de contribuer à donner à la Chambre 35 élues, de mettre en exergue le rôle du Conseil constitutionnel, de montrer qu'un pacte moral peut contourner le droit écrit, et de relativiser les critiques classiques faites habituellement aux quotas ou aux sièges réservés.

## II. L'évolution du suffrage

Il convient de mentionner la survenance de quelques changements d'importance inégale à la fois dans les modalités du vote, les modes de scrutin, le découpage et la campagne.

### 1. Les caractères du vote

#### 1.1. *Le vote personnel*

Aucune disposition que ce soit dans la loi organique ou dans le code électoral n'envisage le vote par correspondance ou par procuration, procédé en cours dans les autres pays pour essayer de contrer les effets de l'abstentionnisme technique. Par ailleurs, il n'apparaît pas opportun de l'adopter compte tenu des possibilités de fraude qu'il peut ouvrir.

---

1. M. Ibrahimy : *Évolution et réforme de l'environnement politique et électoral. Élections législatives de septembre 2002. op. cit.*

## 1.2. Le vote secret

Il constitue un aspect fondamental des élections démocratiques, en « protégeant le faible des pressions du fort (mais également en isolant) l'électeur de ses égaux et en (permettant de rompre) dans l'isolement des solidarités qu'il se sentirait tenu d'afficher en public. »<sup>1</sup> De fait, il est synonyme de liberté tout simplement.

La procédure du vote est détaillée dans l'article 71 de la loi organique relative à la chambre des représentants. Pour préserver l'anonymat et éviter les pressions, deux instruments sont prévus, l'isoloir et le bulletin plié et déposé par l'électeur lui-même dans l'urne. Avant les modifications de 2002 et notamment l'avènement du scrutin de listes lequel nécessite des bulletins plus grands, l'électeur avait le choix entre plusieurs bulletins de couleur duquel il en choisissait un et le mettait dans une enveloppe qu'il introduisait par la suite dans l'urne. Un tel moyen avait été abondamment critiqué car il permettait à l'électeur éventuellement « acheté » de rapporter les bulletins non utilisés au candidat corrupteur d'autant plus que les paniers dans les isoloirs n'étaient pas prévus. Ce qui peut être été rattrapé au niveau de l'achat des voix a été perdu en simplification car l'électeur de base se repère difficilement devant la multitude de logos sur lesquels il doit apposer une croix.

## 1.3. Le vote individuel

À l'opposé du vote plural, le vote individuel est symbolisé par l'expression « un homme, une voix ». L'histoire des consultations électorales, si l'on s'en tient aux rapports des observatoires, de la doctrine et des recours devant les commissions et devant les juridictions montrent que ce caractère du vote a été malmené. La conjonction de plusieurs éléments a permis à certains électeurs de voter plusieurs fois. On peut citer à cet égard, l'état d'actualisation des listes, l'absence d'apposition d'encre indélébile avant 2002<sup>2</sup>, l'inexistence de paniers dans les isoloirs, l'utilisation de bulletins multiples, les cartes d'électeurs sans photographies, la non généralisation des cartes nationales et la possibilité de faire appel à deux témoins pour voter, etc. Plusieurs rapports d'observation et d'articles de presse ont mis en exergue des défaillances dans le système de vérification de l'identité des électeurs. D'une part, « il a été établi sur la base de nombreux témoignages des membres de l'organisation et d'électeurs, qu'un nombre indéterminé de cartes ont été établies par les autorités locales dans différentes régions, sans porter la mention "duplicatâ et en dehors des deux cas prévus par la loi... la condition de régularité de la délivrance de la carte qui doit être retirée personnellement par chaque électeur après émargement devant son nom sur la liste électorale n' a pas été observée dans les cas de distribution de cartes à domicile... une autre irrégularité résulte de l'utilisation des cartes d'électeurs non remises à leur titulaire par des personnes autres que ces dernières, alors qu'elles devaient demeurer déposées entre les mains de l'administration. »<sup>3</sup>, d'autre part, « plusieurs présidents de bureaux de vote n'exigeaient pas la présentation d'une pièce d'identité avec photo... et le vote a été fréquemment effectué sur présentation de la seule carte électorale »<sup>4</sup>.

---

1. P. Martin : *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*. Montchrestien. Clefs. Politique. p. 21.

2. *L'apposition de l'encre indélébile « est possible et non obligatoire en cas de doute sur l'identité du votant » article 71 de la loi organique de 1997... Donc le vote multiple est possible en justifiant de plusieurs pièces d'identité..* Élections et droits de l'homme. op cit., p. 16.

3. *Rapport d'observation sur les élections législatives du 14 novembre 1997*. Op.cit., p. 29.

4. *Ibid.*, p. 34.

## 1.4. Le vote électronique

Aucune mention n'en est faite. Ceci peut aisément s'expliquer par des considérations techniques d'équipement, de logistique mais également de préparation du corps électoral majoritairement analphabète et qui du reste comme il a été signalé plus haut, découvre des logos – certains parlants, d'autres moins- caractérisant les diverses familles politiques et ce malgré les tentatives d'explication dans les médias, les meetings et les campagnes de sensibilisation.

Il est intéressant d'observer les différents symboles choisis car ils attestent d'un imaginaire fécond révélateur de nombreux paramètres, voire indicateurs :

- L'USFP la rose/influence du PSF ? de l'Internationale socialiste ?
- Le PUD la théière /valeurs traditionnelles, boisson ancestrale communément appréciée ?
- Le MP le poignard/valeurs protectrices ? du terroir ? guerrières ? défensives ?
- La GSU les 4 bougies /l'espoir, la lueur ou l'illusion ?
- Le AHD la voiture/la modernité/le progrès ?
- Le PI La balance/l'équité ? le droit ? l'égalitarisme ?
- Le PPS Le livre ouvert/la connaissance ? le Coran ? le refus de tout dogmatisme ?
- Le PND La clef, la solution aux problèmes ?
- L'ADL le réveil/rattraper le retard ?
- Le CNI le bateau/le grand voyage ou nous mener en bateau ?...
- Les FC La maison, soyons constructifs ?
- Le PCS L'abeille, allez, au travail !
- Le RNI La colombe, pacifisme et sérénité/accommodant ?
- Le PML Le lion, la force et le pouvoir ?
- L'UC Le cheval, la noblesse et l'art équestre arabe ?
- Le PED La gazelle, le beau, important dans le rapport séduction/pouvoir ?
- Le PDI Le chameau, le terroir, l'énergie, la frugalité, le Sahara ?
- Le PSD La main, arrêter les défis mais aussi donne moi la main ?
- Le PRD Le croissant, Islam/naissance ? re-naissance ?
- L'ICPD La porte ouverte sur l'avenir, sur l'autre ?
- Le MDS Le palmier, la robustesse, les fruits et la protection de la nature ?
- Le PA L'œil, « était dans la tombe et regardait Caen », la conscience et la lucidité ?
- Le FFD Le rameau d'olivier, la paix, malgré la scission ? la productivité ? le soleil et la santé ?
- Le MNP L'épi, le blé et la croissance ?
- Le PJD Le candélabre, la lampe, la voie ? la lumière ? le chemin ou l'illumination ?

## 1.5. Le vote facultatif

Pour lutter contre le taux d'abstentionnisme important même s'il est revu à la baisse par les pouvoirs publics et même si le Maroc n'a pas le monopole du désintérêt de ses citoyens par rapport aux urnes, des membres de la commission de réflexion sur les élections ont suggéré de rendre le vote obligatoire à l'instar de ce qui se pratique ailleurs notamment en Belgique, au Danemark, en Grèce, au Brésil et au Luxembourg pour ne citer qu'eux.

Dans la pratique en effet, « l'expérience prouve qu'il suffit de sanctionner même de façon symbolique le non respect du devoir électoral pour supprimer presque complètement l'abstention... mais par ailleurs, si

l'on estime que l'abstention est un indice grave de dysfonctionnement de la démocratie, ce n'est pas en casant le thermomètre que l'on supprime la fièvre... »<sup>1</sup>

Le taux de participation au Maroc de par ses chiffres constitue une donnée parlante par elle même.

1963 : 78 %

1971 : 85 %

1977 : 82,36 %

1984 : 67,43 %

1993 : 62,75 %

1997 : 58,30 %

2002 : 50 %

La courbe est manifestement décroissante depuis l'indépendance jusqu'à aujourd'hui. Les raisons peuvent être **techniques** (les vacances souvent aménagées avec des ponts, les aléas climatiques, les élections répétées, la confusion référendum/élections, le caractère volontaire de l'inscription sur les listes électorales, les 61 % d'analphabètes etc.) et /ou **politiques** (la conviction que les jeux sont déjà faits<sup>2</sup>, le discrédit de la classe politique jugée incapable de régler les questions de survie, n'ayant pas les moyens de le faire, le pouvoir « réel » se situant ailleurs et compromise à plusieurs reprises, en 83 et depuis 1997 notamment dans la gestion des affaires de l'État.) Un chercheur rappelle pour les législatives de 97 qu'« invoquer la pluie, comme l'a fait le ministre de l'intérieur, pour expliquer une abstention de cette ampleur, est certes charitable pour les 16 partis en lice, mais résiste difficilement à l'épreuve des faits, le refus de participer au vote a été une prise de position politique affichée et revendiquée. »<sup>3</sup>

« Sans doute est ce pour pallier partiellement l'effet de l'émiettement des votes et la crainte d'une désaffection devant le scrutin de liste que le gouvernement a envisagé de rendre le vote obligatoire. »<sup>4</sup> Mais, d'autres voix au sein de la commission ont avancé que le caractère obligatoire réduirait à néant le droit au boycott des élections. Un tel argument est vain dans la mesure où le vote blanc ou nul dispose de la même fonction d'expression du désaveu. Il semble que le principe libéral ait prévalu, celui selon lequel quiconque possède un droit, possède aussi celui de ne pas l'exercer. La loi organique opta pour le libellé suivant : « le vote est un droit et un devoir national. »

Il paraît important de rapporter qu'un moyen incitatif pour amener les citoyens à retirer leur carte électorale est souvent utilisé par les autorités locales qui demandent aux usagers en quête d'un service ou d'un document administratif de présenter leur carte électorale, faute de quoi le service ne serait pas rendu. Il paraît important de rappeler également que selon « un sondage réalisé par CSA TMO Maroc, seuls 8 % de marocains disent vouloir voter en 2002. »<sup>5</sup>

Il faut aussi signaler que les citoyens marocains n'ont pas le monopole de la désaffection par rapport aux urnes, en Occident notamment, on a parlé à leur égard de « citoyens critiques » face à la faiblesse de l'offre partisane.

---

1. XXX

2. Cf technique des quotas évoquée par R. Leveau.

3. M. Benhlal : *Maroc. Chronique intérieure*. AAN 1997. P. 215.

4. J. N. Ferré : *Fin de partie : l'échec politique de l'alternance et la transition prolongée*. AAN. 2002. p. 6

5. *Pour une observation non partisane des élections*. Op. cit., p. 35. *Tendance généralement non confirmée car, on rapporte qu'à Azrou par exemple, la plupart des gens, malgré le taux de chômage et l'analphabétisme, affirment avoir l'intention de voter aux législatives du 27 septembre*. F. Beaugé. *Le monde* 26.9.02.

## 1.6. Les modes de scrutin

### 1.6.1. Le mode de scrutin

« Le choix entre scrutin majoritaire et scrutin proportionnel est une culture juridique de chaque pays. Il dépend de savoir si l'on privilégie la représentativité ou la gouvernabilité. »<sup>1</sup> Conscient sans doute de ces objectifs, le législateur organique abandonne en 2002 le scrutin uninominal majoritaire à un tour au profit de la représentation proportionnelle au plus fort reste.

#### A. Le contexte

Le **nouveau règne**, à défaut d'une révision constitutionnelle, souhaitait il peut être, un signal fort capable de remettre en cause un des domaines que feu Hassan II considérait comme relevant de la souveraineté, à savoir le scrutin uninominal chargé de pérenniser le vote personnel et recruter les élites traditionnelles soutiens du régime.

Le **gouvernement d'alternance** chargé de conduire les élections, voulait instaurer un mode de scrutin capable de mieux refléter sa réelle force politique, force dont il impute la sous représentativité à l'intervention de l'administration et ce, depuis l'indépendance. A cela, il convient d'ajouter la traditionnelle connexion idéologique entre la gauche et la représentation proportionnelle plus, en sourdine, l'objectif de limiter la représentativité de la force politique arrivée en tête.

**Les partis politiques en général** ont virevolté entre plusieurs choix de mode de scrutin (maintien du statu quo avec le scrutin uninominal majoritaire à un tour, option pour le scrutin majoritaire à deux tours initialement souhaité par le Premier ministre Youssoufi, la représentation proportionnelle défendue par le PPS mais initialement critiquée et même farouchement par le MNP, le RNI et même le FFD, à la plus forte moyenne puis représentation proportionnelle au plus fort reste...) au gré des débats, des contradictions, du droit comparé, de l'enjeu de chaque mode, des options de leurs congrès respectifs et surtout de l'exigence de dégager un compromis et la crainte de « ne plus rester aux commandes »<sup>2</sup> dans le cadre d'un scénario classique. Au sein de la commission, les débats furent semble t il âpres et les discussions « marathoniennes ».<sup>3</sup>

**Les partis d'opposition** dont le PJD (parti islamiste) constitue la principale force ne semblent pas s'encombrer outre mesure du choix du mode de scrutin qu'ils considèrent comme un produit du système politique et non l'inverse, tant ils sont sûrs de leur impact social tiré notamment de leur virginité politique et du travail de proximité effectué dans le domaine social. Pour autant, ils adhéreront au consensus même s'ils n'ont, semble t il pas assisté le jour du vote en commission.<sup>4</sup>

Le **consensus** s'est fait autour d'un coupable « le scrutin uninominal majoritaire à un tour » perçu comme l'instrument de la « mal élection » depuis l'indépendance et ce, en dépit de sa bonne réputation dans les vieilles démocraties occidentales, il fallait donc s'en « débarrasser » et les critiques de la doctrine à son endroit se sont fait largement entendre dont les plus percutantes concernent le maintien des élites locales<sup>5</sup>, l'éloignement des partis politiques<sup>6</sup> et la perversion des résultats.<sup>7</sup>

1. J. C. Colliard : *Constitution et élection. Table ronde d'Aix en Provence. AUC. 2003. Débat. p. 404.*

2. M. Chaoui. *L'économiste. 6 mai 2002.*

3. M. Ibrahimy : *Évolution et réforme de l'environnement politique et électoral. Élections législatives de septembre 2002. Op. cit.*

4. « L'opposition avait fait savoir, dans un communiqué, qu'elle n'entendait pas participer à une réunion où les choix étaient déjà faits et qui ne pouvait porter atteinte à sa dignité ». J.N. Ferrié : *Fin de partie : l'échec politique de l'alternance et la transition prolongée Op. cit. p. 5.*

5. « L'application du mode de scrutin uninominal au Maroc expliquée par le fait que l'administration l'utilise comme moyen de former des élites intermédiaires pouvant renouveler l'attachement au passé. Ce mode de scrutin serait alors un facteur déterminant dans la reconstitution du réseau des élites locales, en supposant qu'il renforce la domination de ces élites – notables – qui assurent leur victoire lors des élections grâce aux

## B. Le choix

Le choix s'est donc porté sur la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Ses défenseurs avanceront son côté idéologique (vieux souhait de la gauche), son aspect plus équitable, sa capacité à limiter l'influence de l'argent, son rôle de modérateur en favorisant la création de partis charnières, son renforcement du lien partisan au détriment du lien personnel, sa propension à isoler les partis extrémistes sans injustice de représentation.

Ses détracteurs auront beau jeu de rappeler le risque important de fragmentation du champ politique, rien n'y fera, la représentation proportionnelle était adoptée. Cette option a été faite dans l'objectif à double détente, de faire un cadeau aux petites formations tout en réduisant l'impact des grandes. Pour le ministre de l'intérieur de l'époque, « deux buts (étaient assignées) à la nouvelle législation : obtenir une carte politique réelle du Maroc et favoriser l'émergence d'élites compétentes ». <sup>1</sup> Certes, les 26 formations en lice constituent au Maroc un multipartisme interpellatif et cet éclatement, quel que soit le mode de scrutin adopté ne pouvait réellement constituer une menace à l'équilibre durablement établi par les divers acteurs de l'histoire politique marocaine.

Sans doute, le nouveau mode de scrutin n'est il pas sans relation avec la mosaïque parlementaire forte de 22 formations et le Gouvernement en 6 partis constituant une coalition et l'insolite composition de l'échiquier politique où se côtoient au sein du Gouvernement et dans l'opposition des familles traditionnellement antagonistes. Mais il convient aussi de relativiser le rôle et l'impact du mode de scrutin, l'ancienne chambre était tout autant balkanisée avec le scrutin majoritaire. Aussi, convient-il de rechercher d'autres raisons à la fragmentation du champ politique tels que la faiblesse de la tradition démocratique en général et à l'intérieur des partis, le résultat d'une situation économique, sociale et culturelle, le découpage électoral, le mercantilisme des voix, le déficit de légitimité de la classe dirigeante, la querelle des leadership, la tentation du pouvoir personnel au sein des formations, la dynamique de dispersion face à la claustrophobie politique créée par la tendance des deux – ou trois – blocs, <sup>2</sup> etc.

En fait, le choix s'est révélé insuffisant et même inopérant quant aux résultats escomptés. D'une part, l'objectif de rapprochement volontariste et à la limite « artificiel » des partis politiques et la recherche de la limitation de l'impact des élites locales n'a pas été atteint, bien au contraire. L'option pour des circonscriptions de petite taille qui pouvaient mettre en compétition 2 sièges à pourvoir continuait en pratique à donner les résultats habituels du scrutin uninominal et l'implantation des notables. La proximité des programmes, la course aux têtes de listes et l'usage de certaines pratiques de parachutages de candidats non militants ont

---

*rapports de clientèle qu'ils entretiennent avec la population. » O Filali : L'élite parlementaire marocaine sous le cinquième mandat 1993-1997. Op. cit p. 186.*

6. « Il est démontré que le vote uninominal à un seul tour n'avantage pas les partis politiques et favorise le maintien des élites locales. Ce cheval de bataille permanent des partis politiques que représente le système des élites est resté inchangé, ce qui a fait que l'influence des élites a continué à primer et que les partis politiques restent éloignés du milieu local. Nous espérons cette fois que la promesse du nouveau roi Mohammed VI, d'une réforme de la loi électorale avant les élections de 2002 conduira à un système plus égalitaire pour toutes les forces politiques et plus représentatif des différentes options politiques existant actuellement dans la population marocaine. » R. Ojeda Garcia : Les élites locales face à la décentralisation. In Anciennes et nouvelles élites du Maghreb. p. 168.

7. « Sur près de 12 millions d'électeurs inscrits, l'USFP totalise 884.061 voix, et ses 57 élus, qui la placent en tête des partis en nombre des sièges, représentent à eux seuls environ 400.000 voix soit 6,30 % des électeurs. On mesure là un des effets pervers du mode de scrutin retenu, uninominal à un seul tour, qui en poussant à la multiplication des candidatures et en favorisant la dispersion de voix, contribue à dénaturer la logique du rapport nombre de voix/nombre d'élus, dans la distribution des sièges entre les différents partis. Ainsi, le parti de l'Istiqlal qui arrive en deuxième position en nombre de voix, avec 43 746 de moins que l'USFP, n'obtient que 32 sièges; par ailleurs, il dépasse de 192 569 voix l'Union constitutionnelle qui totalise 50 sièges... » J.C. Santucci : Les partis politiques marocains à l'épreuve du pouvoir. p. 77.

1. J.N. Ferrié : Fin de partie : l'échec politique de l'alternance et la transition prolongée. Op. cit., p. 8.

2. Pour M. Benhhal, « Le processus de segmentation de l'élite, entamée dès les premières années de l'indépendance, avec la contribution active du palais, se poursuit avec un nouvel avatar appelé centre. » Maroc. Chronique intérieure. AAN 1997, p. 207.

contribué à obtenir des effets pervers contraires à ceux qui étaient attendus d'un scrutin proportionnel censé « valoriser » les partis plutôt que les personnes.

D'autre part, l'objectif d'une carte politique plus représentative n'a pas été atteint non plus. Le choix du plus fort reste (plus « éparpilleur » que la plus forte moyenne) a eu comme conséquence d'atténuer la représentativité des plus fortes formations qui sont presque mises sur le même pied d'égalité que les petites avec le concours des voix restantes, les plus petites formations ont été exclues par l'exigence du seuil, et les SAP quasiment interdits. Si le vote obligatoire était passé, cela aurait donné un code électoral où le message le plus clair aurait été celui de « l'amour citoyen obligatoire », celui d'un « forcez vous à voter », « forcez vous à les aimer quels qu'ils soient », « forcez vous à y croire quel que soit la sincérité du jeu ! » Force est de constater que les objectifs classiques d'une élection, à savoir représentativité et/ou gouvernabilité n'ont été pas été atteint et la difficile émergence d'un Premier ministre issu des urnes n'a fait que confirmer les vicissitudes du processus électoral de 2002.

### C. Le seuil

La proposition de 5 % comme en Allemagne a été repoussée au profit d'un seuil de 3 % à l'instar du système espagnol. Le Conseil constitutionnel a déclaré cette disposition non contraire à la constitution. La barre de 3 % a été un cadeau fait aux petites formations et même aux grandes qui n'étaient plus très sûres après leur participation au Gouvernement, d'avoir la même assise électorale. « Dans des pays ayant connu des systèmes autoritaires et ce malgré l'existence de multipartisme, et dans des pays longtemps privés de véritable jeu démocratique, la construction de forces politiques de rassemblement est laborieuse, chacun ayant soif de représentation pour lui même et c'est pourquoi les seuils qui par définition vont exclure certaines formations sont repoussés. » Ici encore, les objectifs d'équité mais aussi de gouvernabilité – ce qui est fondamental dans le cadre d'une gouvernance-doivent être conciliés et le seuil prévu initialement à 5 % semble plus intéressant dans la mesure où il peut pousser les formations voisines à fusionner ou du moins à passer des alliances pré électorales.

Les règles relatives au mode de scrutin et à l'opération électorale relative à la Chambre des représentants sont inscrites dans la loi organique prévue à cet effet. Le caractère organique accentue la force du contrôle par l'intervention obligatoire du Conseil constitutionnel. Mais de telles données sont également insérées dans un autre document important à savoir le code électoral qui a l'avantage d'unifier et de rassembler la législation relative à toutes les consultations électorales, communales, des chambres professionnelles, des conseillers et référendaires.

## 1.7. Le découpage électoral

Habituellement source de multiples contestations lui reprochant d'orienter le vote, il semble que le nouveau mode de scrutin et les circonscriptions de taille plus large, limitent quelque peu les anciens réflexes par rapport au gerrymandering marocain. La carte électorale actuelle a été fixée par décret après un consensus dégagé au sein d'une commission ad hoc. Les principes retenus sont les suivants :

- 1 siège pour 100.000 habitants.
- Liste de 5 sièges maximum.
- Regroupement des préfectures comportant 1 siège unique.
- Nombre de circonscriptions fixé à 91.
- 53 préfectures ont moins de 5 sièges.
- 17 sont à découper : 13 en 2 circ. et 4 en 3 circ.

Depuis l'indépendance jusqu'à aujourd'hui, et peut être moins aujourd'hui du fait du nouveau mode de scrutin, le découpage obéit à certaines tendances devenues classiques : un siège pour 100.000 habitants depuis 1977, l'encercllement des villes par les campagnes, la sur représentation des campagnes, l'énorme écart de population entre circonscriptions, la discipline de vote des masses rurales, le favoritisme des partis de la majorité ou des indépendants. Les critiques dans ce sens ont été relevées en 71<sup>1</sup>, 77<sup>2</sup>, 84<sup>3</sup> et 93.<sup>4</sup> En 1997, le rapport d'observation des élections de l'OMDH est encore alarmiste ; ainsi « la détermination du nombre de circonscriptions dans chaque province ou préfecture a privilégié la représentation de la campagne par rapport à celle des villes. Si 9 % seulement des circonscriptions sont purement rurales, 58 % sont mixtes, donc à composante citadine et rurale. La détermination de ces circonscriptions n'obéit pas toujours à des objectifs d'intérêt général. D'autre part, l'écart par rapport à la moyenne des inscrits de la province ou de la préfecture varie de 21 à 42 %, dépassant largement la fourchette de 20 % prévue par le décret. »<sup>5</sup> On semble en effet un peu loin de la remarque d'un auteur pour qui la lutte contre le gerrymandering impose le respect de trois principes, « d'abord, le principe de la continuité territoriale : on ne peut pas faire de circonscriptions électorales qui seraient composées de plusieurs territoires séparés. Ensuite, le respect des circonscriptions administratives plus petites, c'est à dire la volonté de ne pas les découper arbitrairement. Enfin et surtout, le principe de l'équilibre démographique : les différentes circonscriptions électorales doivent avoir un poids démocratique sensiblement équivalent. »<sup>6</sup> En 2002, « le décret sur le découpage électoral adopté le 7 août a fait l'objet d'un consensus entre les partis politiques avant d'être adopté par le Conseil des ministres » même si la fourchette des 20 % tolérable n'a pas été respectée.<sup>7</sup>

1. « L'anomalie qui nous semble la plus spectaculaire et la plus significative résulte du fait que le découpage a été réalisé en fonction des chiffres de la population, ce qui peut sembler naturel, mais ce qui ne l'est plus, dès l'instant où les auteurs de ce découpage savaient qu'en réalité, à l'intérieur de ces circonscriptions, seuls pourraient voter les électeurs inscrits, dont le nombre leur était évidemment connu. » J. Dupont : *Constitution et consultations populaires au Maroc*. AAN 1972. p. 191.

2. Le découpage « n'a pas échappé aux critiques de l'opposition notamment du PPS et de l'USFP qui ont reproché à l'administration d'avoir amalgamé par des dosages subtils, population rurale et urbaine et d'avoir caché derrière une égalité numérique apparente, de sérieuses différences dans le poids électoral réel des représentants. En effet, même si le découpage paraît respecter un certain équilibre dans la répartition globale de la population, c'est le nombre d'électeurs inscrits, que l'administration est seule à connaître, qui détermine en fin de compte le poids électoral effectif. » J.C. Santucci : *Les élections législatives marocaines de juin 1977*. AAN. 79, p. 219.

3. « Des dispositions considérables apparaissent dans le détail. Celles ci sont dues pour une bonne part à l'inégale répartition de la population sur le territoire. Les zones rurales sont sur représentées par rapport aux zones urbaines. A titre d'exemple, le député de Boujdour représente moins de 8 500 habitants. En outre, la délimitation des circonscriptions s'opère selon des techniques de découpage qui, au Maroc comme ailleurs, tendent à défavoriser les partis d'opposition. Casablanca et Rabat sont ainsi l'objet de re découpages complexes à partir de ceux déjà opérés pour les communales. » « A. Claisse : *Les élections communales et législatives au Maroc (10 juin 1983-14 septembre et 2 octobre 1984)*, AAN. 84. »

« Même si curieusement, ce découpage n'a fait l'objet d'aucune contestation – publique tout au moins – il n'en demeure pas moins que la technique du gerrymandering (dépeçage) a été utilisée dans de nombreuses circonscriptions. Elle a consisté en particulier à rattacher des zones rurales ou semi urbaines à des agglomérations urbaines. Cette opération de « mixage » présente le grand avantage pour ses promoteurs de compenser la fluidité des électeurs urbain par la discipline de vote des masses rurales encadrées par l'appareil administratif et le vaste réseau des chioukhs et des moqqadems (agents auxiliaires de l'administration territoriale locale)... Par ailleurs, il faut indiquer que si la moyenne des électeurs inscrits atteint 36.366 par circonscription, des écarts sensibles (du simple au quadruple parfois) ont été relevés, notamment : Tit Mellil-Médiouna (14459) Bouskoura (20128) Zenata (20887) Boulemane (230342) Rissani (260445) Settati (52557) Ighren (53957) El jadida (54914) Imintanout (58203) Zegangan (58340) et Attaouia (66037). » M. Sehimi : *Les élections législatives au Maroc*. Maghreb. Machek. Janv-Mars 1985., p. 105.

4. Le découpage électoral « offre plus de sièges à des régions moins peuplées que d'autres, alors qu'il y a des régions surpeuplées qui sont sous représentées, c'est le cas pour des villes comme Tanger et Fez. » O. Filali : *L'élite parlementaire marocaine sous le cinquième mandat (1993-1997)* op. cit., p. 187.

5. *Élections et droits de l'homme*. op. cit., p. 25.

6. P. Bon : *Constitution et élection*. AJC. Table ronde d'Aix en Provence. 2003. Débat. p. 399

7. *Pour une observation non partisane des élections*. Op. cit., p. 43.

## 1.8. La campagne

### 1.8.1. Les discours royaux

Toutes les campagnes électorales sont généralement ouvertes officiellement par un discours royal dont la teneur revêt toujours un impact considérable par les lignes directrices qu'il fixe et le cadre juridique et éthique dans lequel doivent se dérouler les élections. Il s'agit d'une prestation très attendue par les acteurs politiques, les observateurs et la population dans son ensemble.

Le caractère systématique de ces discours n'a été interrompu qu'une seule fois en 1984 sans doute parce que le Roi avait déjà dans son discours d'ouverture de la campagne pour les élections locales imprimé ses vœux et peut être aussi parce que « le référendum du 31.8.84 avait constitué un rideau qui a contribué à cacher le scrutin législatif. »<sup>1</sup>

Le contenu des discours est toujours lié au contexte de l'époque, aux défis de l'heure, aux espoirs attendus et comme dans un leitmotiv, un rappel à l'ordre des partis politiques et de l'administration par rapport aux mœurs électorales.

En 1977, le souverain incite « les candidats au sérieux et à la modération » en 1984 à la veille de l'ouverture des élections communales, il « rappelle le code implicite qui régit le système politique : l'expérience démocratique ne doit pas remettre en cause les institutions sacrées : l'islam et le régime de monarchie constitutionnelle. »<sup>2</sup> En 1993, le souverain invoque pour le report des élections législatives du 30 avril au 25 juin « le temps et les moyens d'offrir au Maroc comme à l'étranger, l'image réelle du pays sous un jour de clarté, de transparence et d'honnêteté. »<sup>3</sup>

En 1997, le discours du 20 août ouvrant la campagne électorale appelle à « voter pour un changement, (à) rompre avec les jeux stériles du passé et oser s'engager dans la compétition politique et la rénovation des mœurs électorales. »<sup>4</sup> Il faut signaler que l'approche consensuelle amorcée en 1993 a été concrétisée le 28 février 1997 par « la signature solennelle, entre le ministre de l'intérieur et 11 partis, dont 4 d'opposition, d'un accord sur la transparence et la régularité des consultations électorales. »<sup>5</sup> Et par « cette déclaration, les partis politiques s'engageaient à ne pas contester les résultats des prochaines élections. »<sup>6</sup> A cet égard, un commentateur rappelle que « toute la relation de Hassan II aux partis est ponctuée de leçons de civisme »<sup>7</sup>. En 2002, le discours du Roi Mohammed VI tout en restant dans le même cadre de civisme, loue les vertus de la tolérance et le rôle joué par la société civile.<sup>8</sup>

L'éthique continue à préoccuper les pouvoirs publics dans le cas des ministres – candidats, et dans leur possibilité de faire campagne alors qu'ils siègent encore au Parlement et détiennent souvent un portefeuille ministériel. Il convient de préciser à cet égard que les mœurs ont évolué puisqu'en 1977, ils avaient gardé

1. Conférence de presse du ministre de l'intérieur D. Basri, 15 septembre 1984 in M. Sehim: *Les élections législatives au Maroc*. Op. cit p. 29, 30

2. A. Claisse: *Elections communales et législatives au Maroc* op. cit p. 639

3. *Discours royal* in Al Bayane du 29.3.93

4. *Élections et droits de l'homme. Rapport d'observation sur les élections législatives du 14 novembre 1997*. OMDH p. 3

5. M. Benhlal: *Maroc Chronique intérieure*. AAN 1997 p. 200

6. *Ibid* p. 206

7. J.N. Ferrié: *Fin de partie: l'échec de l'alternance et la transition prolongée*. op. cit p. 8

8. *Discours royal du 20 août 2002 à l'occasion du 49<sup>ème</sup> anniversaire de la révolution du Roi et du peuple*, extrait: « J'appelle donc tous les citoyens à faire en sorte que les élections soient un moment fort et montrent à quel point les marocains se sont imprégnés des valeurs de démocratie et de liberté, et des vertus de la modération, de la tolérance et du respect de la loi. Je tiens à cet égard à rendre hommage au rôle important que joue la société civile pour consolider et ancrer les valeurs de citoyenneté active et efficace et J'engage, à cette occasion, les différents organes d'information à mobiliser, pour ce noble objectif, les moyens dont ils disposent. »

leurs fonctions, contrairement à 1984<sup>1</sup> et 1997<sup>2</sup> où les ministres partisans ont été libérés de leurs fonctions. Tendance non poursuivie en 2002.

### 1.8.2. *Le ton*

Peut être convient il de citer trois dates significatives pour les campagnes électorales relatives aux sept consultations législatives depuis l'indépendance, 63, 77 et 2002. **1963** parce que le ton est percutant, la campagne effervescente, la classe politique de haute volée, et il s'agit des premières élections législatives et du premier face à face monarchie/représentation populaire /parlementaire; **1977** parce que le climat se passionne et s'unanime autour de l'affaire du Sahara qui politise extraordinairement la campagne et les discours et rassemblements ; **2002** parce que cela aurait pu être la fièvre électorale d'élections du nouveau règne porteuses d'un grand espoir.<sup>3</sup> Mises à part ces dates phares, les autres consultations se sont faites autour de campagnes électorales plutôt atones<sup>4</sup>, faiblement passionnées, éclipsées par des événements plus importants, lassées par les consultations répétitives, convaincues que la dynamique des « quotas » et des négociations ministère de l'intérieur/ leaders partisans ne laisseraient plus de place à la sincérité du scrutin. Ajouté à cela, la faiblesse de la dimension idéologique ou le consensualisme affiché, la faible emprise sur la réalité sociale et la proximité des discours.

Il ne faut pas non plus sous estimer également les difficultés d'ordre pratique nées du nouveau mode de scrutin en 2002, ainsi, « de l'avis de beaucoup de candidats, la campagne électorale de cette année est de loin la plus rude et la plus compliquée. Les tailles des circonscriptions et la nature du nouveau mode de scrutin un peu cabalistique pour un grand nombre d'électeurs, ne rendent pas les choses de tout repos. Pour un candidat par exemple à la circonscription du "Taroudant chamalia", il relève des travaux d'Hercule de visiter tous les villages qui regroupent ses électeurs et de les rencontrer, comme c'est le cas pour celui qui aspire à la députation dans la circonscription de Hay Mohammadi -Ain Sebaa, avec ses 320. 000électeurs. »<sup>5</sup>

### 1.8.3. *Le financement*

Aucune disposition constitutionnelle n'évoque ce sujet qui est réglementé dans la IV partie du code électoral et dans un décret du Premier ministre pris sur proposition du ministre de l'intérieur, du ministre de la justice et celui des finances.

L'État participe au financement de la campagne électorale menée par les partis politiques en se basant sur le critère de la représentativité; ainsi, la répartition est fondée sur les résultats obtenus à raison d'un pourcentage de sièges obtenus et également en fonction des voix obtenues. Le versement s'effectuera en deux tranches, une première tranche de 50 % sera répartie sur la base du nombre de voix recueillies par chacun

---

1. « Les six ministres sont libérés de leur fonction au début de la campagne à la différence de ce qui s'était produit en 1977. » A. Claisse : *Élections communales et législatives*. op. cit p. 656

2. « Le Roi met fin aux fonctions de ses ministres ayant une appartenance politique (UC, MP et PND) pour les renvoyer explicitement à leurs engagements électoraux dans le cadre de leur formation respective. » J.C. Santucci : *Les partis politiques à l'épreuve du pouvoir* op. cit p. 74

3. M. Tozy constate que les islamistes du PJD « devraient tout de même effectuer une percée car ils ont fait une très bonne campagne et veillé à consulter leur base en tenant des assises au niveau régional. » *Propos recueillis par F. Beaugé. Le monde du 28.09.02*

4. « Le ton général de la campagne est beaucoup moins passionné qu'en 1977 et en 1983.. un certain essoufflement de l'électorat après deux consultations successives mais aussi probablement le sentiment que l'essentiel est déjà joué au niveau des responsables politiques en concertation avec les plus hauts responsables de l'État peuvent expliquer ce phénomène. Ceci illustre les limites de la fonction socialisante ou même anesthésiante des consultations électorales sans enjeu véritable pour les électeurs. » A. Claisse p. 655

5. A. Tourabi : *Enquête : la fièvre électorale. La gazette du Maroc. Lundi 27 Septembre 2002 p. 42*

des partis et une deuxième tranche de 50 % sera répartie en tenant compte du nombre de sièges obtenus par chacun des partis. La participation de l'État s'effectuera après la proclamation définitive des élections. Aucun système n'est vraiment équitable mais celui de la représentativité risque d'avantager certaines formations politiques déjà en place et qui bénéficient en outre des distorsions générées par le mode de scrutin. Les partis bénéficiant de l'aide étatique doivent justifier que les montants reçus par eux ont été utilisés dans les délais et formes fixés par le gouvernement.

Quant au financement interne aux partis, il existe un plafonnement qu'ils ne doivent pas dépasser et ceci sous le contrôle d'une commission de vérification des dépenses composée d'un magistrat de la Cour des comptes, d'un magistrat de la Cour suprême, d'un représentant du ministère de l'intérieur, d'un inspecteur des finances nommé par le ministère des finances.<sup>12</sup>

#### 1.8.4. La propagande

##### A. Les médias

En 1977, l'accès aux médias audiovisuels n'étant pas encore autorisé, les partis politiques se sont contentés de la presse écrite. Depuis 1984 et même 83 pour les élections locales, les partis politiques ont disposé d'un temps d'antenne à la radio télévision qu'ils utiliseront tous-y compris les petites formations- pour essayer de passer leurs messages respectifs. Force est de constater que faute d'utilisation de la langue souhaitée, faute de liberté de ton par rapport à leurs appareils, faute plutôt d'un savoir faire médiatique, peu d'orateurs ont été capables de toucher les téléspectateurs. Il est utile de rappeler « qu'aucun candidat n'a sollicité l'aide d'une société spécialisée pour organiser sa campagne électorale. »<sup>3</sup>

L'article 295 du Code électoral en vigueur dispose que « l'accès aux moyens audiovisuels est ouvert aux partis politiques participant aux élections générales communales et législatives dans les conditions et formes fixées par décret pris sur proposition du ministre de l'intérieur, du ministre de la justice et du ministre chargé de l'information. »

En effet, « le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui même un objectif de valeur constitutionnelle, le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie. »<sup>4</sup>

La chronique politique marocaine s'est manifestée à cet égard lors d'une élection législative partielle d'avril 1994 lorsque la télévision marocaine a invité la veille de l'ouverture de la campagne électorale un candidat de surcroît invalidé par la Chambre constitutionnelle à une émission politique très écoutée. Cette invitation a été perçue comme une manœuvre tendant à soutenir le candidat sans être obligé d'obéir aux principes de l'équité et du droit de réponse inhérents au déroulement de la campagne, « une sorte de campagne avant l'heure. »<sup>5</sup>

Le Conseil constitutionnel eut également à se prononcer sur des recours accusant la télévision d'avoir délivré les résultats avant même le dépouillement<sup>6</sup>.

---

1. En 1997, « l'État a fixé un plafond aux fonds consacrés à la campagne de chaque candidat (250. 000 DH) Il a contribué à ce financement sur les bases déterminées en accord avec la commission de suivi. » *Rapport d'observation sur les élections législatives de novembre 1997. Op. cit p. 31*

2. *Le projet de loi sur les partis politiques en cours de débat actuellement au parlement compte faire relever le contrôle du financement des partis politiques de la Cour des comptes.*

3. O. Filali : *L'élite parlementaire marocaine sous le cinquième mandat (1993-1997) Op. cit p. 192*

4. Cf décision n° 86-217 DC du 18.8.86 et n° 93-333 DC du 21.1.94 in J.Y Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral. Sirey. p. 87*

5. Cf *journal l'Opinion* du 31.3.94

6. Cf décision n° 56/95 CC du 31.1.95

Pour autant, il faut signaler les mesures intervenues en 2002. Ainsi, les trois moyens d'information officielle, la RTM, la radio nationale et 2M vont être habilités à diffuser les messages des différents partis en lice. La campagne électorale s'étendra sur 12 jours. La législation fait la différence entre les 15 partis politiques siégeant au parlement et les 11 nouvelles formations au niveau du temps d'antenne, les nouvelles formations disposant d'un temps proportionnel à leur couverture du territoire en candidatures. Les petits partis se sentiront lésés par cette distinction, cependant tous seront invités aux différents journaux d'information, auront une couverture médiatique de leurs activités et pourront s'adresser selon un temps réglementé aux citoyens en arabe, français, amazigh et hassani. Il est à signaler que parfois, les passages ne seront pas toujours diffusés à des horaires de grande écoute.

## B. L'utilisation des biens

Décriée par les partis de tous bords et les différents observateurs et regardée par l'administration le plus souvent avec une neutralité passive, l'utilisation des biens privés ou publics a accompagné les processus électoraux parfois de manière caricaturale.

### a. L'achat des voix

« Facilité par le mode de scrutin et les bulletins multiples de vote, (il) s'est déroulé souvent non loin des bureaux de vote, dans des cafés, des véhicules, des boutiques et parfois même dans des mosquées. L'opération a été exécutée par de véritables réseaux ou des courtiers ayant acquis un certain professionnalisme. »<sup>1</sup> L'administration elle-même, a reconnu cet usage massif au point que le ministère de l'intérieur en 1993 notamment a « publié une liste... de centaines de candidats liés au milieu de la drogue et frappés d'inéligibilité par décision administrative. »<sup>2</sup> Les rapports de l'OMDH en 1997 et celui du Collectif associatif en 2002 soulignent que malgré les mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre cette dérive regrettable de la part des différents compétiteurs, il reste une certaine tolérance de l'administration devant l'usage illicite de l'argent. (en 2002, achat des voix et/ou achat des têtes de liste?)... « car l'argent coule à flots dans la province d'Ifrane, comme partout ailleurs ces jours ci au Maroc, à l'occasion du scrutin du 27 septembre, rapporte une envoyée spéciale.<sup>3</sup>

### b. L'utilisation des biens publics

Les observateurs notent l'utilisation fréquente des espaces publics tels que les mosquées où les prêches du vendredi se transforment en meetings, des centaines de cas de lancement de projets publics favorisant des candidats, et des centaines d'autres cas d'utilisation de biens publics en faveur d'autres. Les pouvoirs publics ont réagi en interdisant aux imams d'utiliser le prêche du vendredi à des fins politiques ou électorales et en imposant l'arrêt de toute inauguration surtout en période préélectorale.<sup>4</sup>

## C. L'affichage

Les textes prévoient des surfaces égales réservées aux listes ou aux candidats dans des emplacements réglementaires. Les lieux de rassemblements mis à la disposition des candidats par l'État sont répartis équitablement. Une pléthore de recours dénonce régulièrement l'affichage fréquent hors des panneaux officiels,

1. *Rapport d'observation des élections législatives de novembre 1997. Op. cit p. 33*

2. *Pour une observation non partisane des élections. Op. cit p. 37*

3. *F. Beaugé. Le monde. 26.9.02*

4. *Ibid p. 48*

souvent même à côté des bureaux de vote, souvent en faisant fi de la date de la clôture de la campagne. Le Conseil constitutionnel répond souvent par l'irrecevabilité des requêtes arguant que l'affichage irrégulier n'est pas avéré ou du moins qu'il est sans influence sur les résultats du scrutin.

Il faut mentionner que les modifications intervenues en 2002 vont dans le sens de la moralisation du processus électoral; ainsi, les sanctions ont elles été aggravées lorsqu'il s'agit d'infraction électorale, exacerbées quand il y a utilisation des moyens de l'État ou des collectivités locales à des fins de campagne électorale ou s'il y a tentative d'achat des voix. Les instruments répressifs vont du cumul des peines et emprisonnement au doublement des peines et emprisonnement en passant par l'inéligibilité étendue à deux mandats successifs, étant entendu que le même traitement est appliqué aux complices et intermédiaires.

Au moins trois « conclusions clefs » si l'on devait résumer l'état des campagnes électorales, campagnes prématurées, trafic d'influence, intervention de l'administration de manière active pendant longtemps puis passive/négative ou à la limite tolérante devant le poids de la mal élection. Par ailleurs, il a été constaté qu'au delà de certaines atteintes à l'intégrité physique<sup>1</sup> ou de l'arrestation de partisans appelant au boycott, la campagne électorale lors des dernières élections législatives dans certaines circonscriptions s'est déroulée dans des conditions normales.<sup>2</sup> Ce qui prouve que la bonne gouvernance peut ne pas être une utopie en matière électorale.

## 1.9. Les résultats

Depuis le début des consultations électorales, ceux ci sont entourés de suspicion, soit parce qu'ils ne sont pas publiés, soit parce qu'ils sont annoncés tardivement, soit parce qu'ils ne sont pas suivis de recours malgré leur contestation.<sup>3</sup> Ainsi, en 1977, « comment expliquer sans être tenté de partager les soupçons de l'USFP qu'une administration si attentive aux garanties de sincérité et si éprise de démocratie, n'ait pas pris soin de publier l'intégralité des résultats sinon pour camoufler ses manipulations et couper court à toute contestation? » Le même auteur s'interroge en même temps sur la question de savoir « comment justifier le refus de l'USFP d'intenter des recours en annulation comme l'ont fait les autres partis? »<sup>4</sup> Les partis d'opposition ont toujours contesté les résultats des consultations électorales et on se rappelle la violence verbale notamment de l'USFP qui en 1984 a parlé de « rites de l'égoïsme de la démocratie. »<sup>5</sup> À cette époque, le RNI aussi remettait en cause la sincérité des résultats. Les élections de 93 et 97 n'ont pas été épargnées par le cortège des contestations.

Que penser alors et surtout que des signes forts ont été donnés par le souverain pour la transparence et la crédibilité des élections, du retard qui a accompagné la fin des opérations électorales de 2002? Les résultats relatifs aux listes locales ont été annoncés 48 heures plus tard, et ceux portant sur la liste nationale, 4 jours après. Comme dirait non sans cynisme un orateur lors d'une table ronde internationale consacrée aux élections, quitte à tout prendre, il vaut mieux avoir les résultats après plutôt qu'avant! On a beaucoup glosé sur ce retard et les téléspectateurs se sont interrogés d'abord avec compréhension, (un nouveau mode de scrutin, des calculs un peu longs, des zones reculées etc.), puis avec impatience devant leurs postes de télévision

1. Cf les décès relevés à Bouznika en 93 et relatés par la presse.

2. Rapport d'observation des élections législatives de novembre 1997. Op. cit p. 51

3. Il ne faut pas à cet égard oublier de mentionner la réaction de « deux cas qui ont défrayé la chronique concernant les candidats déclarés élus à Benmsik sidi ottmane et Médiouna, messieurs Mohamed Hafid et Mohamed Adib appartenant au parti de l'USFP qui ont reconnu publiquement que les résultats réels n'étaient pas en leur faveur. » Rapport d'observation sur les élections législatives du 14 novembre 1997. Op. cit p. 36

4. J. C. Santucci : Les élections législatives marocaines de juin 1977. AAN 1977 Op. cit 225

5. M. Sehim/Les élections législatives au Maroc Maghreb Machrek op. cit p. 39

puis à tort ou à raison, se sont inquiétés de savoir si les résultats ont peut être encore une fois été revisités<sup>1</sup>. Pourtant, « en vertu de l'article 78 de la loi organique relative à la chambre des représentants, les commissions de recensement préfectoral et provincial doivent proclamer les résultats pour chaque circonscription dès la fin du recensement. »<sup>23</sup>

Il semblerait pourtant que c'est exactement ce qui a été fait; la proclamation des résultats s'est faite localement et dans les termes suivis par les textes. D'aucuns avancent à cet égard que la lenteur des opérations de dépouillement est la conséquence naturelle du nouvel environnement électoral (mode de scrutin, étendue de la circonscription, multiplication de bureaux de vote, modalités de dépouillement, liste nationale etc.), que même à l'avenir, ce ne sera guère plus rapide, que l'on peut comprendre l'impatience des téléspectateurs mais il est important de ne pas comparer l'incomparable, c'est-à-dire le cadre électoral d'hier et d'aujourd'hui, il s'agit là d'une erreur d'appréciation avec son lot d'interprétations erronées.

### III. L'évolution du contrôle du suffrage

#### 1. L'administration électorale

Il existe deux types d'administration, une administration classique et une administration ad hoc disposant de compétences distinctes même si parfois l'enchevêtrement est inévitable.

##### 1.1. L'administration classique

C'est le président du Conseil communal qui a la responsabilité de l'établissement des listes électorales (une commission administrative présidée par lui procède annuellement à l'actualisation des listes électorales), l'autorité administrative (le Gouverneur) est chargée des candidatures pour les listes locales (les candidatures pour la liste nationale « féminine » étant reçues par la commission nationale de recensement), il détermine l'emplacement des bureaux de vote, désigne les présidents et délégués de bureaux de vote, reçoit les cautions par l'entremise du receveur des finances de la province ou de la préfecture, et reçoit les procès verbaux des dépouillements.

---

1. « De fait, malgré de fortes suspicions quant à l'arrangement des résultats, alimentées par leur publication différée de plusieurs jours, et malgré des doutes sur la circulation de l'argent et l'intervention d'agents de l'administration, l'entrée du Maroc dans la catégorie des » démocraties électorales « fut saluée de part et d'autres. » M. Catusse et F. Vairel : *Ni tout à fait le même ni tout à fait u autre. Métamorphoses et continuité du régime marocain*. Op. cit p. 80

2. *Pour une observation non partisane des élections*. Op. cit p. 51

3. « les premières élections truquées de manière transparentes et honnêtes » selon le mot de A. Senoussi alias Bziz

## 1.2. L'administration ad hoc

La Commission de recensement préfectorale ou provinciale (composée du Président du tribunal de première instance, de deux électeurs et d'un représentant du ministère de l'intérieur) et la Commission nationale de recensement (composée d'un président de chambre de la Cour suprême désigné par le Président de la Cour suprême, d'un président de chambre administrative désigné par le Président de la Cour suprême et d'un représentant du ministère de l'intérieur) ont pour missions :

- de recevoir les candidatures lorsqu'il s'agit de la liste nationale par la commission nationale de recensement.
- de recenser et proclamer les résultats.
- d'envoyer des exemplaires des résultats au ministère de la justice, au ministère de l'intérieur et au Conseil constitutionnel.

Les commissions nationales ou régionales chargées du suivi des élections quant à elles, sont composées des représentants de l'État (Président de Cour suprême, ministre de l'intérieur, de la justice..) et des représentants des partis politiques. Ces dernières ont connu bien des péripéties et ont été le lieu de luttes et de négociation plus que d'apaisement et de régulation des élections. Elles ont comme attribution le règlement à l'amiable des contestations électorales, la proclamation des résultats et la participation aux projets de textes relatifs aux élections de manière consultative. « Elles ont pour mission de veiller dans la limite de leurs attributions au bon déroulement des élections. »<sup>1</sup> À cet égard, d'aucuns en ont conclu que « l'inefficacité de la commission nationale de suivi des élections est inhérente à son statut et à sa nature d'organe consultatif tenu de fonctionner par consensus. »<sup>2</sup> Dans le même sens, certains relèvent que, « le ministère de l'intérieur a conservé la direction du processus électoral. La nature des commissions nationales et régionales de suivi des élections et leur statut ne pouvaient leur permettre de jouer, à cet égard, un rôle important. »<sup>3</sup> Un autre commentateur relèvera que les partis d'opposition en 1993, « estimant que la commission nationale – où ils siègent avec le Gouvernement<sup>4</sup> – chargée de superviser les opérations électorales ne « remplissait pas convenablement son rôle », les quatre partis du bloc démocratique décidaient en février 1993 de suspendre leur participation. »<sup>5</sup> Même chose pour les commissions régionales de suivi des élections qui « prenaient des décisions de classement, d'incompétence, d'avis ou d'avertissement... (qui) ne pouvaient prendre de décisions exécutoires. Les représentants des partis politiques se sont plusieurs fois retirés en raison de leur carence caractérisée face aux irrégularités alléguées par les candidats ou les représentants des partis politiques. »<sup>6</sup> Souvent le credo était, pas de suite car pas de preuve. D'ailleurs, en 2002, « les commissions régionales et la commission nationale n'ont pas fonctionné bien que créées par dahir »<sup>7</sup>, puisque les partenaires politiques ont convenu de les geler, les considérant comme relevant d'un contexte révolu.

---

1. *Ibid* p. 28.

2. *Rapport d'observation des élections législatives de novembre 1997. Op. cit. p. 44 et suiv.*

3. *Élections et droits de l'homme op. cit. p. 20.*

4. Commentant l'expérience française en matière de contrôle des élections, J.C Colliard estime que « la France (a) du retard par rapport à l'idée selon laquelle l'opération électorale est une opération administrative normale qui est néanmoins trop sérieuse pour être confiée au gouvernement, partie prenante aux élections.. Ainsi, le système ne paraît pas très satisfaisant et l'idée d'éloigner l'opération électorale du gouvernement semble souhaitable. » *Constitution et élection. Débat. op. cit. p. 380.*

5. J.C. Santucci : *Les élections législatives marocaines de 1993. In Représentation, médiation et participation dans le système politique marocain. Op. cit. p. 22.*

6. *Rapport d'observation des élections de novembre 1997. Op. cit. p. 41.*

7. *Pour une observation non partisane des élections. Op. cit. p. 52.*

## 2. Le contentieux électoral

« Le principe le plus important est sans doute, ici, le respect de la sincérité du scrutin, c'est à dire pour simplifier, la révélation de la volonté réelle de l'électeur. »<sup>1</sup> Au départ confié aux assemblées elles mêmes, le contrôle et la vérification de la régularité du scrutin allait très tôt montrer ses limites et revenir à un organe juridictionnel, en l'occurrence le juge constitutionnel sans pour autant omettre l'implication des autres juges dans le contentieux électoral dans son ensemble.

### 2.1. L'organe compétent

Les juges diffèrent en fonction du stade de l'opération électorale au point qu'il est possible de parler d'un faisceau d'acteurs.

#### 2.1.1. Les listes électorales

Les contestations sont examinées et tranchées par le juge administratif.

#### 2.1.2. Les candidatures

Leur contentieux relève du juge judiciaire. En effet, c'est une tâche qui incombe au tribunal de première instance du ressort. Lorsque la candidature a été rejetée par le secrétaire de la commission nationale de recensement, c'est le Tribunal de première instance de Rabat qui est compétent.

#### 2.1.3. L'opération électorale

Le contentieux relève du Conseil constitutionnel soit directement soit comme juge d'appel des décisions du tribunal de première instance.

## 2.2. Les compétences

Le juge constitutionnel contrôle la régularité des opérations électorales et la sincérité du scrutin. Il contrôle les décisions prises par les bureaux de vote, les bureaux centralisateurs, les commissions préfectorales ou provinciales de recensement et la commission nationale de recensement. Saisis par les électeurs et candidats intéressés mais aussi par les gouverneurs et le secrétaire de la commission nationale de recensement, le Conseil constitutionnel n'annule l'élection que dans les cas suivants :

- « si l'élection n'a pas été faite selon les formes prescrites par la loi
- si le scrutin n'a pas été libre ou s'il a été vicié par des manœuvres frauduleuses

---

1. G.Ghévantian : *Constitution et élection. AIJC 2003 Débat. op. cit. p. 404.*

– s’il y a incapacité légale ou judiciaire dans la personne d’un ou de plusieurs élus. »

## 2.3. Les techniques

Pour P. Garonne, Secrétaire général de la Commission de Venise, il existe un « patrimoine électoral européen, un standard commun formé des principes suivants : la liberté de l’électeur, la liberté de l’élu, la liberté du vote, l’égalité et la sincérité. »<sup>1</sup> Quid des principes à la base des décisions électorales au Maroc ? Le Conseil constitutionnel et sa devancière, la Chambre constitutionnelle ont toujours eu par rapport à l’annulation une attitude prudente, le juge n’invalidant le siège que si l’écart est faible et si l’irrégularité est déterminante.

Influencée par l’attitude du Conseil constitutionnel français qui d’une part et dès ses débuts, a pris le contre-pied de la justice des assemblées en matière de vérification des pouvoirs et d’autre part, s’est inspiré étroitement de la justice des tribunaux administratifs en ce qui concerne les élections locales<sup>2</sup>, la juridiction électorale se montra très prudente, voire tatillonne d’autant plus que nombre de ses décisions furent prises par des commissions constitutionnelles provisoires dont la composition prête à la réserve. Nichés dans la Cour suprême ou plus tard, émancipés par rapport à l’autorité judiciaire, les organes de contrôle eurent une conception limitée de leurs compétences, une approche formaliste de l’élection et une attitude prudente – quoique inconstante – face à l’annulation.

### 2.3.1 Une conception limitée de ses compétences

Ne cédant pas à l’auto-saisine, la juridiction constitutionnelle ne statue que sur le résultat d’une seule élection. Par ailleurs, elle refuse d’examiner la constitutionnalité d’une loi électorale et ne porte pas d’appréciation sur la moralité de l’élection.

#### A. L’appréciation liée

À l’instar du Conseil constitutionnel français, la juridiction constitutionnelle marocaine ne dispose pas d’une compétence générale mais uniquement d’une compétence d’attribution<sup>3</sup>. Ainsi, elle n’est pas habilitée à vérifier systématiquement les pouvoirs, son rôle se confine à statuer sur des réclamations<sup>4</sup>. Doit-on rappeler que le juge constitutionnel ne juge pas l’élu mais l’élection ? Si l’article 59 de la Constitution française de 1958 évoque clairement que le juge constitutionnel statue en cas de contestation, sur la régularité de l’élection des députés et des sénateurs, la Constitution marocaine reste à cet égard plus réservée et stipule que la juridiction constitutionnelle « statue par ailleurs, sur la régularité de l’élection des membres de la Chambre des représentants et des opérations de référendum<sup>5</sup> ». Cependant, la loi organique relative au Conseil constitutionnel rétablit les choses dans la mesure où elle régleme dans ses articles 29<sup>6</sup> et suivants, la

1. P. Garonne : *Constitution et élection* AIJC 2003. Débat. op. cit. p. 422.

2. L. Philip : *Cours de contentieux constitutionnel*. Op. cit.

3. Cf. G. Vedel : *Le Conseil constitutionnel n’est pas Mme Soleil*. *Le Monde*. 30.12.71.

4. Cf. B. Genevois citant les conclusions Le Vasseur de Précourt sur Conseil d’État. 4.1.1889. Élection de Reallon S. 1891.3.2. In *La jurisprudence du Conseil constitutionnel* Op. cit. p. 328.

5. Art. 81. 1<sup>er</sup>. Constitution du 7.10.96.

6. « Le délai pendant lequel l’élection d’un membre de la Chambre des représentants peut être contestée devant le Conseil constitutionnel, conformément à la loi, est fixé à 15 jours suivant la date de proclamation du résultat du scrutin ». L’art. 30 précise que « le Conseil constitutionnel doit être saisi par une requête écrite adressée au Secrétaire général du Conseil ou au Gouverneur... »

procédure de la saisine. Néanmoins si les décisions « sur saisine » contribuent à juridictionnaliser l'organe, il est vrai également que des irrégularités peuvent rester impunies faute de saisine et que donc le juge constitutionnel « peut-être conduit à annuler une élection, tout en laissant subsister une autre pourtant entachée de la même irrégularité que celle qui a été annulée, car personne n'a contesté devant lui la régularité de cette autre élection<sup>1</sup> ». Cet état de fait ne peut être atténué que par la présomption générale de régularité entourant chaque mandat, et mettant fin à l'ex « suspicion systématique »<sup>2</sup> correspondant à une tradition française ancienne et fermement établie.

## B. L'appréciation ciblée

En effet, la juridiction constitutionnelle ne peut statuer que sur une seule élection et non sur leur ensemble puisque statuant sur requête, et elle n'examinera que celles provenant des électeurs ou candidats directement intéressés, c'est à dire ceux de la circonscription litigieuse. Plusieurs recours<sup>3</sup> ont fait état, de la remise en cause du scrutin dans son ensemble. La juridiction constitutionnelle a eu la même attitude que le Conseil constitutionnel français pour qui « lorsque le requérant conteste les résultats des élections législatives dans leur ensemble, et non ceux d'une circonscription déterminée, sa requête ne répond pas aux prescriptions de l'article 33 de l'ordonnance. Elle est déclarée irrecevable »<sup>4</sup>. Concernant l'élection dans une circonscription donnée, la juridiction constitutionnelle ne statue que sur les irrégularités visant la proclamation de l'élu et non sur le déroulement du scrutin en général. Fidèle à la jurisprudence française Rebeuf<sup>5</sup>, elle ne se considère pas compétente pour apprécier l'ensemble de l'opération électorale. Déjà en 1963, la Commission constitutionnelle provisoire « avait rejeté les requêtes qui contestaient l'intervention manifeste des agents d'autorité au motif que la requête ne visait pas expressément la contestation d'une élection précise »<sup>6</sup>.

## C. L'appréciation assignée

L'organe de contrôle ne statue pas sur la constitutionnalité d'une loi, pas plus qu'il ne le fait sur la constitutionnalité ou la légalité d'un décret, à l'occasion d'une contestation de l'élection d'un parlementaire. Pourtant, les textes relatifs aux élections – loi électorale, loi organique relative à l'élection de la Chambre des représentants, décret relatif au découpage électoral – ne sont pas à l'abri des critiques<sup>7</sup>. Malgré cela, ils ne semblent pas être la cible des requérants, ces derniers déplorant plus le défaut ou la mal application du droit que le droit lui-même. Se fondant sur le fossé séparant la norme de sa mise en vigueur jugée perverse, ils n'ont semble-t-il pas remis en cause le cadre juridique établi. Dans le cas contraire, comment réagirait la justice constitutionnelle? Suivrait-elle la démarche française, qui à l'exception de la jurisprudence Delmas<sup>8</sup>, refuse de connaître de « la conformité d'une loi à la constitution... ou de l'opportunité des dispositions réglementaires (fixant la composition des bureaux de vote et la date limite de dépôt des noms des assesseurs et délégués choisis par les candidats) tout en acceptant de juger de la conformité de la loi électorale à un

1. B. Genevois : *La jurisprudence du Conseil constitutionnel*. Op. cit. p. 328.

2. B. Poulain : *La pratique française de la justice constitutionnelle*. Op. cit. p. 111.

3. Requête du 12.7.93 M. Aybar/A. Benslimane. Requête du 19.7.94 A. Chouiyne/E. Haj El Amara

4. CC décision n° 88 – 1038 du 13.7.88; n° 93 – 1199 du 26.5.93. A.N Manche 5<sup>e</sup> circ. In Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*. Op. cit. p. 24.

5. C.C.P décision 58-34. A.N Gard. 1<sup>re</sup> circ. Rebeuf. Ibid.

6. N. Bernoussi : *La jurisprudence de la Chambre constitutionnelle marocaine*. Thèse de 3<sup>e</sup> cycle. Montpellier 1985. P. 66.

7. Y. Fassi Fihri : *Le Conseil constitutionnel et le contrôle des consultations populaires*. In *la justice constitutionnelle au Maroc*. Revue de droit et d'économie. N° 12. Fès. 1996. P. 27-63 (en arabe).

8. CC Delmas 11.6.81. Rec. Cons. Const. P 97.

traité »<sup>1</sup>. L'appréciation de la constitutionnalité d'une loi ou d'un règlement n'est elle pas du ressort d'organes habilités selon des procédures établies ? Une loi électorale anti constitutionnelle ne devrait-elle pas subir la sanction du juge constitutionnel avant la promulgation, à la suite de la saisine des autorités concernées ? Pour plus de clarté, le juge électoral ne devrait-il pas se limiter à contrôler l'issue de l'élection plutôt que ses actes fondateurs, qui sont d'une autre nature et surtout qui relèvent d'un contexte plus apaisé ?

## D. L'appréciation distanciée

En se fondant notamment sur les deux premiers moyens invoqués dans la loi organique précitée<sup>2</sup>, l'organe de contrôle invalida des élections<sup>3</sup> lorsque que le faible écart de voix s'y prêtait. C'est dire que la tendance à l'annulation ne prévaut que lorsque l'irrégularité est déterminante et influe foncièrement sur l'issue du scrutin en en modifiant le résultat. D'aucuns<sup>4</sup> auraient souhaité que la juridiction constitutionnelle puisse annuler dès qu'il y a violation des règles en vigueur, fraude, qu'il y ait ou non impact sur l'issue du scrutin. Une telle rigueur par rapport au droit et à l'éthique électorale ne peut-être que louable si elle n'entraînait pas dans son sillage, le double inconvénient d'annulations massives<sup>5</sup> et de remise en cause consécutive de la légitimité d'un tribunal électoral doté de trop larges pouvoirs.

### 2.3.2. Une approche formaliste de l'élection

L'approche formaliste est visible à trois niveaux, celui de la qualité pour agir, de la formulation de la requête et de son fondement.

#### A. la qualité pour agir

Les titulaires de la saisine, concernant le contentieux en annulation, sont énumérés dans l'article 48 du dahir précité, à savoir les électeurs et candidats intéressés, le Gouverneur et le Secrétaire général de la Commission nationale de recensement<sup>6</sup>. Peut-être peut-on la considérer comme limitative dans la mesure où notamment les personnes morales dont les associations ou/et les partis politiques en sont privées ? À cet égard, la juridiction constitutionnelle<sup>7</sup> a eu l'occasion de rappeler le droit de la saisine en refusant de consi-

1. CC décision n° 88-1082/1177 du 21.10.88, AN, Val-d'oise, 5<sup>e</sup> circ. In Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*. Op. cit. p. 27 ; par contre, « il résulte tant des dispositions de la constitution que de celle de l'ordonnance du 7.11.58 que, lorsqu'il est saisi de contestation en matière électorale, le Conseil n'a pas compétence pour se prononcer, même par voie d'exception et nonobstant l'article 44 de l'ordonnance précitée du 7.11.58, sur le caractère de conformité à la constitution des textes de caractère législatif » une telle jurisprudence est reprise en 1959, 63, 78, 81 et 86. B. Poullain : *La pratique française de la justice constitutionnelle*. Op. cit. p. 119.

2. Dahir n° 1-77-177 du 9.5.77 portant loi organique relative à la composition et à l'élection de la Chambre des représentants.

3. CC décision n° 97/95 du 29.11.95. Op. cit. CHC décision n° 343 du 16.8.93. CHC décision n° 345 du 16.8.93. CHC décision n° 266 du 16.8.93 etc.

4. L. Philip : *Cours de contentieux constitutionnel*. Op. cit. F. Luchaire : *Le Conseil constitutionnel*. Op. cit. p. 353 notamment.

5. Jugeant trop sévères les annulations prononcées par le Conseil constitutionnel marocain, un observateur s'inquiète quant à l'influence sur l'équilibre des pouvoirs. « N'eût été la large majorité dont disposent les partis au pouvoir, l'action du Conseil constitutionnel eut pu provoquer une suite de crises gouvernementales. Si la majorité avait été plus étriquée, le Conseil constitutionnel aurait pu en effet, au rythme des annulations affectant respectivement l'un et l'autre bord, faire et défaire les gouvernements » M. Ibrahim : *Du contrôle des élections législatives par le Conseil constitutionnel*. REMALD. N° 13. Oct-Déc. 1995. P. 25.

6. Art 48. Dahir du 1-77-177 portant loi organique relative à la composition et à l'élection de la Chambre des représentants.

7. À l'instar du Conseil constitutionnel français qui a également opposé l'irrecevabilité à une « contestation présentée au nom d'un parti politique alors même que la personne qui agit au nom du parti ou du groupement serait, soit inscrite sur les listes des électeurs, soit candidate dans la circ. où a eu lieu l'élection contestée (décision n° 88-1040 du 13.7.88, AN, Charente Maritime, 1<sup>er</sup> circ. Décision n° 88-1055/1105 du 3.10.88, AN, Alpes Maritimes 9<sup>e</sup> circ. n° 89-1133/1136 du 5.12.89, Sénat, Gironde etc. In Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*. Op. cit. p. 12.

dérer une requête à l'initiative du parti de l'Organisation de l'Action Démocratique et Populaire contestant l'élection dans la circonscription de Tan Tan<sup>1</sup>. Pour elle l'« OADP n'a pas de qualité juridique pour formuler un recours<sup>2</sup> », les organisations et les partis politiques ne sont pas qualifiés pour contester les élections<sup>3</sup>, l'article 48 a ainsi été méconnu<sup>4</sup>. Les requérants tenaient-ils à dénoncer le caractère restrictif des textes ? Ou bien cette saisine irrégulière est-elle la démonstration que le droit de la saisine est insuffisamment acquis ?

## B. La formulation de la requête

Celle-ci est réglementée dans la loi organique relative au Conseil constitutionnel<sup>5</sup> disposant à l'article 31 que « les requêtes doivent être signées de leurs auteurs, ou d'un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux du Maroc et contenir les nom, prénom, qualité et adresse du requérant, les nom et prénom de l'élu dont l'élection est contestée ainsi que l'exposé des faits et les moyens d'annulation invoqués ». De ce fait, la juridiction constitutionnelle est en droit de rejeter les demandes omettant une de ces formalités considérées comme substantielles. En réalité, la Chambre constitutionnelle s'est montrée particulièrement sévère à cet égard et a débouté un nombre important de requêtes ayant négligé de préciser le nom, la signature ou le domicile.

En revanche, il semble<sup>6</sup> que le Conseil marocain s'oriente, à l'instar du Conseil français<sup>7</sup> vers une attitude plus libérale dans la mesure où il ne rejette les requêtes viciées dans ce sens que lorsqu'en plus, elles ne sont pas fondées ou que le grief dénoncé n'a aucune influence sur le résultat de l'élection<sup>8</sup>. Il convient de souligner que dans des espaces politiques où la connaissance du droit électoral est insuffisante et/ou le stade d'alphabetisation est encore inachevé, la rigueur manifestée par le juge constitutionnel dans la réception des requêtes ne peut être qu'injuste et ce, en dépit de l'argumentaire en faveur de la fonction pédagogique de l'irrecevabilité.

## C. L'exigence de la preuve

Il s'agit là de l'angle mort du contentieux électoral car en dépit de la gravité des faits invoqués, ceux-ci ne sont pris en considération que s'ils peuvent être prouvés matériellement. D'un côté, l'exigence de la preuve part d'une préoccupation de sécurité électoral du mandat dans la mesure où elle met l'élu à l'abri des recours dilatoires ou malveillants, et contribue alors à protéger ses droits. D'un autre côté – facette nette-

1. CC décision n° 21/94 en date du 7.6.94 contestant l'élection d'O. Bouayada à Tan Tan. BO n° 4260 du 22.6.94.

2. *ibid.*

3. Y. Fassi Fihri : *Le Conseil constitutionnel et le contrôle des consultations populaires*. Op. cit.

4. Décision n° 21/94 CC du 7.6.94. Op. cit.

5. Dahir n° 1-94-124 du 25.2.94 portant promulgation de la loi organique n° 29-93 relative au Conseil constitutionnel. BO n° 4244. P 158.

6. Impression confirmée par un observateur autorisé, qui fut Président de la Cour suprême et de la Chambre constitutionnelle, Feu M. Mikou. Entretien.

7. Décision n° 24/94 CC en date du 7.6.94 BO n° 4260 du 22.6.94, Décision n° 27/94 CC en date du 7.6.94 BO n° 4262 du 6.7.94.

8. « Le Conseil admet par exemple la recevabilité d'une requête, même si elle ne mentionne pas le nom du député dont l'élection est contestée, lorsqu'elle tend à l'annulation des élections à l'Assemblée nationale qui se sont déroulées à une date et dans une circ. qu'elle indique (Décision n° 62.264 du 15.1.63 AN, Rhône, 6<sup>e</sup> circ; n° 68-506/515 du 17.10.68, AN, Alpes maritimes, 4<sup>e</sup> circ; n° 78-858/585 du 17.5.78, AN, Puy de Dôme, 1<sup>er</sup> circ) » Bien plus, « une requête est suffisamment explicite et, par suite, recevable, dès lors qu'elle traduit clairement l'intention de son auteur de contester une élection, même si elle ne contient ni une demande formelle d'annulation, ni le nom du député ou celui de la circ. (Décision n° 73/711 du 24.5.73, AN, Ardennes, 3<sup>e</sup> circ) ». Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*. Op. cit. p. 25.

ment moins avenante – l’obligation de fonder la requête et de mettre en exergue les moyens, fragilise le recours jusqu’à l’annihiler complètement parfois à cause de défis difficilement expugnables. Tout d’abord, il est à noter la brièveté des délais qui restent courts même s’ils sont de 15 jours, – le délai étant de dix jours en France et de 48 heures en Algérie<sup>1</sup> – pour pouvoir disposer de la matérialité de ses moyens. Par ailleurs « l’ élu a l’avantage sur le requérants. Le requérant ne dispose que d’un délai de dix jours pour trouver les moyens de la requête. L’ élu dispose de tout le temps pour trouver les moyens de sa défense. Cette inégalité est multipliée par deux si l’ élu appartient à la majorité qui l’aide par l’ administration en place »<sup>2</sup>. En outre, ne faut-il pas évoquer la difficulté de prouver certains faits et agissements délictueux que le requérant aurait vus sans pouvoir y apporter un commencement de preuve, ainsi en est-il des pressions exercées par l’ autorité locale, de l’ achat des voix, du changement d’ urne, des manœuvres particulièrement actives dans le flou de la campagne électorale ; ni oublier de souligner le risque de témoigner qui peut se transformer en accusation de faux certificat<sup>3</sup> ; voir également la rigueur du juge qui refuse de considérer comme éléments de preuve des documents tels que les cassettes, les photos ou les procès verbaux des commissions régionales de recensement<sup>4</sup> ; mésestimer enfin, la rétention de l’ information de la part de l’ administration, « information – pièce d’ œuvre » de la construction de la preuve. Pour la juridiction constitutionnelle, la preuve est attestée par des faits précis ayant une influence sur l’ élection attaquée et non des allégations de caractère général<sup>5</sup> et pour la circonscrire, « les mentions aux procès verbaux jouent un rôle essentiel »<sup>6</sup>. Dans les cas les plus graves, le juge constitutionnel « peut avoir recours à la technique du jugement avant dire droit avec enquête, nomination d’ un rapporteur-enquêteur »<sup>7</sup>, le tout étant de vérifier dans quelle mesure, le contenu de la requête ressemble à la réalité et dans quelle mesure, l’ irrégularité démontrée est-elle déterminante quant à l’ issue du scrutin. Ainsi, dans les décisions où la juridiction constitutionnelle a invalidé les élus contestés, la preuve fut apportée dans les procès verbaux<sup>8</sup> et en cas de doute, la Chambre constitutionnelle<sup>9</sup> et le Conseil constitutionnel n’ ont pas hésité à recourir au jugement avant dire droit, la contestation de quelques élus<sup>10</sup> de la majorité de la Chambre des représentants précédente ont suivi notamment cette procédure méticuleuse.

---

1. Art. 100. Loi électorale n° 89-13 du 7.8.89.

2. F. Luchaire : *Le Conseil constitutionnel*. Op. cit. p. 309.

3. Cf *L’ annulation des résultats de la circonscription de la commune de Mtal dans laquelle 14 faux-témoins (qui ont contribué à l’ annulation de l’ élection de la dite circonscription) ont été condamnés à 6 mois de prison ferme et à une amende de 2000 dirhams*. L’ opinion du 6.1.94.

4. Décision n° 38/94CC du 13.9.94 BO n° 4273 du 21.9.94, Décision n° 33/94CC du 25.7.94. BO 4268 du 17.8.94, Décision n° 16/94 CC en date du 30.5.94 BO 4262 du 6.7.94.

5. Cf CC décision n° 68.530 du 14.11.68. A.N. Réunion 2<sup>e</sup> circ. In J.P Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*. Op. cit. p. 32.

6. *Ibid.* p. 33.

7. L. Philip : *Cours de contentieux constitutionnel*. Op. cit.

8. « Les procès verbaux disent que le Président du bureau de vote a fermé l’ urne et a donné les clés à l’ autorité locale » Décision n° 345 CC en date du 16.8.93. « Dans 77 procès verbaux sur 90, le nombre de bulletins de vote ne correspond pas à la liste des votants... » Décision n° 343 CC en date du 16.8.93.

9. « La jurisprudence de l’ ancienne Chambre constitutionnelle accède à ces demandes d’ enquête chaque fois qu’ il y a un début de preuves sérieuses établissant les griefs reprochés à la régularité de l’ élection contestée et que le scrutin a été entaché d’ irrégularités telles qu’ elles aient été de nature à dénaturer le résultat de l’ élection ». L’ opinion du 12.5.95. Ainsi la Commission constitutionnelle provisoire de 1963 ordonna à deux reprises une enquête/un jugement avant dire droit, le 21.6.63 dans l’ arrêt n° 134 en date du 8.7.63 A. Bahnini/A.E Fassi et le 21.6.63 dans l’ arrêt n° 160 en date du 18.7.63 A. Amrani et M. Douiri/Lyazghi ; celle de 1970 également le 9.10.70 dans l’ arrêt n° 31 du 29.10.70.

10. Il s’ agit du député Ziane, élu de l’ Union Constitutionnelle (UC) du collège rbat des conseillers communaux, le 17.9.93. Après avoir rendu un arrêt préliminaire n° 67/95 en date du 21.3.95 désignant le juge Naciri comme rapporteur, le Conseil constitutionnel rejeta a demande d’ annulation et confirma le député par sa décision n° 113-96 du 3.6.96. Un autre élu en la personne de T.Bencheikh a pu faire l’ objet de la même procédure par l’ arrêt préliminaire n° 64/95 du 13.3.95 et la décision du Conseil constitutionnel n° 101-96 du 12.3.96 rejeta également la demande d’ annulation.

### 2.3.3. Une attitude inégale par rapport à l'annulation

Comme l'indique le tableau récapitulatif des annulations par législature<sup>1</sup>, tout se passe comme si la règle était la prudence et l'exception, l'« audace » dont ont fait preuve les organes de contrôle de 1963, 1993 et le Conseil constitutionnel dès son installation.

#### A. La prudence

Les chiffres sont éloquentes; en trente ans et trois législatures<sup>2</sup> (70-71,77-83,84-92), le juge électoral annula deux élections. En fait, il était animé du principe libéral selon lequel une présomption de régularité habille toute élection, présomption ne tombant qu'avec l'apport d'une preuve, produite dans les délais et ayant une influence déterminante sur l'issue du scrutin. Bien plus, même lorsqu'il sera convaincu de l'acte d'annulation, il n'ira pas, pas plus que le juge français, jusqu'à la réformation, en dépit de l'invite des textes<sup>3</sup>.

##### a. La preuve

La question de la preuve, appuyée et étayée génère le problème de la lenteur de la procédure. Si les textes fixent un délai allant jusqu'à soixante jours<sup>4</sup>, la pratique respectera rarement ce délai. Le Conseil constitutionnel qui a hérité des dossiers de la Chambre constitutionnelle, n'a-t-il pas rendu des décisions parfois en annulation – d'où l'ampleur des dégâts – portant sur des requêtes adressées à la Chambre constitutionnelle deux ans auparavant<sup>5</sup>? Est-ce à cause du trop plein de recours? Ne faut-il pas, compte tenu de cette poussée requérante, prévoir à l'image de ce qui se passe ailleurs<sup>6</sup> une organisation spéciale du travail pour instruire un tel contentieux?

##### b. La recherche de l'irrégularité déterminante

Une irrégularité n'est prise en considération que si elle a une incidence certaine sur l'issue du scrutin, autrement dit si elle en modifie les résultats. À ce titre, l'écart des voix reste un indice fondamental dans le calcul opéré par le juge. En France, dans la méthode du décompte des voix adoptée par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État<sup>7</sup>, le juge soustrait l'ensemble des bulletins irréguliers de la circonscription des

1. Cf tableau récapitulatif des annulations par législature au Maroc. In Annexe A.N. Bernoussi : *Le contrôle de constitutionnalité au Maghreb* op. cit. P. 553

2. *Ibid.*

3. Art 35. Loi organique n° 29-93 relative au Conseil constitutionnel précise que « lorsqu'il fait droit à une requête, le Conseil constitutionnel peut annuler l'élection contestée, soit réformer les résultats chiffrés annoncés par la commission de recensement et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu ».

4. « Dès que l'affaire est en état d'être jugée, le Conseil constitutionnel y statue après avoir entendu le rapporteur, dans un délai de 60 jours... ». Art 34. Loi organique n° 29-39. Cf tableau relatif aux délais observés par la Chambre constitutionnelle marocaine. In Annexe A.N. Bernoussi : *Le contrôle de constitutionnalité au Maghreb*. Op. cit. p. 554

5. Cf requête déposée auprès de la Chambre constitutionnelle le 17.9.93 par A. Hassini et Consort/M. Abderrazak. Décision rendue par le Conseil constitutionnel le 27.3.95, sous le n° 69/95. Op. cit.

6. Cf l'organisation du Conseil constitutionnel français en trois sections : « le Conseil constitutionnel forme en son sein, trois sections composées chacune de 3 membres désignés par le sort. Il est procédé à des tirages au sort séparés entre les membres nommés par le Président de la République, entre les membres nommés par le Président du Sénat et entre les membres nommés par le Président de l'Assemblée nationale... Dès réception d'une requête, le Président en confie l'examen à l'une des sections et désigne un rapporteur... » art 36, et 37 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7.11.58 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

7. Avant 1988, il y avait une divergence entre la méthode du Conseil d'État et celle du Conseil constitutionnel mais « depuis le contentieux de 88, le Conseil constitutionnel a fait porter la déduction non sur les résultats d'un bureau mais sur l'ensemble des résultats de la circonscription, en supposant que les irrégularités constatées au niveau de la circonscription ont profité au candidat arrivé en tête dans celle-ci (décision n° 8861060 du 25.11.88 AN Essonne, 4è Circ. et n° 88-1059 du 25.11.88, AN, Aisne... 5è circ »). J.C Camby : *Le Conseil constitutionnel, juge élect-*

voix de l'élu, et si malgré ce retrait, l'élu garde une majorité appréciable, il maintient son siège. Ainsi, que ce soit pour débouter la requête ou pour lui faire droit en l'annulant, la juridiction constitutionnelle a pratiquement toujours pris en considération l'écart des voix en rappelant à cet égard, que plus ce dernier est faible et plus la garantie d'exactitude s'en trouve amoindrie. Cependant, la recherche de l'irrégularité déterminante peut se révéler incommode lors de manœuvres difficilement quantifiables. Dans ces cas, lorsque la juridiction constitutionnelle s'agrippe à la prudence, elle oppose l'irrecevabilité même quand les requêtes dénoncent des irrégularités graves telles la composition irrégulière des bureaux de vote, le renvoi des scrutateurs, le changement d'urne ou la violence à l'encontre d'un président de bureau de vote.

### *c. Le pouvoir de réformation délaissé*

Sans doute par refus de se substituer au suffrage et consciente de son statut mitigé, la juridiction constitutionnelle n'a jamais usé de son pouvoir de réformation même quand le décompte des voix allait inévitablement en faveur du requérant. Elle préférera laisser aux élections partielles consécutives le soin de proclamer le candidat malheureux ou de reconfirmer l'élu peu scrupuleux. Faut-il, dans ce dernier cas, y voir l'intervention de l'administration et l'humiliation du verdict de la juridiction constitutionnelle? ou bien le triomphe des urnes à l'encontre d'une décision indue?

## **B. L'« audace »**

Sur une période linéaire allant de l'indépendance à aujourd'hui, et considérée globalement comme très prudente, le contentieux des années 1963 et 1993 paraît faire preuve d'une certaine hardiesse... Les irrégularités y furent-elles plus criardes? Doit-on en conclure que la prudence/dépendance connaît des limites?

### *a. La Commission Constitutionnelle Provisoire de 1963*

Durant la première législature, la Commission constitutionnelle provisoire du 13.11.63 était à son baptême contentieux. Parce que le Parlement n'était pas institué – premier parlement ou vide parlementaire post révision constitutionnelle – et que la Chambre constitutionnelle devait être en partie constituée par des membres du Parlement, le contentieux électoral ne pouvait être que du ressort de commissions constitutionnelles provisoires<sup>1</sup>. Malgré l'influence de la jurisprudence française à cet égard réservée et elle aussi issue de commission constitutionnelle provisoire, elle ne tergiversa pas devant les irrégularités commises par les candidats en proie à leur première expérience électorale législative. En effet, le texte réglementant les élections d'alors<sup>2</sup> édictait les mêmes cas d'annulation partielle ou absolue à savoir : « si l'élection n'a pas été faite selon les formes prescrites par la loi ; si le scrutin n'a pas été libre ou s'il a été vicié par des manœuvres frauduleuses ; s'il y a incapacité légale ou judiciaire dans la personne d'un ou de plusieurs élus ». Sur la base des deux premiers motifs, la Commission constitutionnelle provisoire annula quatre élections<sup>3</sup> qui cumulaient l'illégalité de la procédure et l'existence de manœuvres frauduleuses ; le troisième motif milita en faveur de l'annulation d'un élu qui avait encouru sept condamnations pénales pour émission de chèque sans provision dont l'une avec cinq mois de prison avec sursis<sup>4</sup>. Bien plus, dans deux autres annulations<sup>5</sup>, la Commission

*oral. Op. cit. p. 145. Il semblerait que la méthode utilisée par le Conseil marocain aille dans le même sens.*

1. Ainsi, le Maroc en a connu successivement trois ; celle du 11.6.63 (qui a pris fin le 13.11.63), celle du 9.10.70 (jusqu'au 3.4.71) et celle du 24.8.77 au 20.10.77.

2. *Dahir 1-59-161 du 1.9.59 relatif à l'élection des conseils communaux. BO du 4.9.59.*

3. *CCP arrêt n° 181 du 19.9.63, CCP arrêt n° 160 du 18.7.63, CCP arrêt n° 134 du 8.7.63, CCP arrêt n° 195 du 2.7.63.*

4. *CCP arrêt n° 140 du 17.7.63 A. Zejjil/M. Belqoui. Condamnation de 5 mois avec sursis en date du 20.5.58.*

5. *CCP arrêt n° 152 du 12.7.63, CCP arrêt n° 177 du 25.7.63*

n'ayant pu vérifier ni la véracité ni la teneur de la fraude à cause notamment de la désorganisation du dépouillement, a fait porter le bénéfice du doute contre l'élu<sup>1</sup>, selon le principe « que son titre doit être hors de doute ». Ainsi, elle s'imposa alors à la fois comme un strict applicateur de la loi (juge de la légalité des élections) et comme un protecteur du suffrage universel (juge de la moralité des électeurs). Enfin, ne faut-il pas omettre de préciser que la sincérité du scrutin était également pour elle une préoccupation cumulable avec les autres et souvent déterminante? Son souci de réguler la vérité des élections l'a conduit à invalider des figures marquantes de la politique tels que A.E Fassi<sup>2</sup> ou M. Lyazghi<sup>3</sup>, lorsque l'enquête avant dire droit confirmait les moyens de la requête. Cependant, ne doit-on pas rappeler le rôle « incertain » joué par l'administration dans l'invalidation des élus appartenant à l'opposition, dans le laxisme à la base de la candidature du Président de la Cour suprême<sup>4</sup>, dans l'autorisation donnée par le Ministre de l'intérieur pour le vote des aveugles<sup>5</sup> et enfin dans la rapidité à apporter les moyens de la preuve<sup>6</sup>.

### *b. La Chambre Constitutionnelle de 1993*

La révision constitutionnelle du 9.10.92 instituant le Conseil constitutionnel prévoyait, en attendant la mise en place de celui-ci que « les attributions qui lui sont conférées par la constitution soient exercées par la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême »<sup>7</sup>; c'est dire qu'entre la date de la promulgation de la constitution révisée et la date de l'installation du Conseil constitutionnel<sup>8</sup>, une fois que la loi organique déterminant son organisation et son fonctionnement a été promulguée<sup>9</sup>, la Chambre constitutionnelle n'était pas désœuvrée d'autant plus que le déroulement des élections législatives de juin et surtout de septembre 1993 a drainé un nombre appréciable de recours<sup>10</sup>.

Il se dégage à la lecture des décisions rendues à cette occasion, une impression de surprise et de déjà-vu à la fois; de surprise parce que, par rapport à la léthargie de trente ans dont a fait preuve la Chambre constitutionnelle dans le domaine électoral (deux annulations), les annulations de 1993<sup>11</sup> apparaissent comme un chant du cygne, et de déjà-vu, parce que l'attitude de la Chambre constitutionnelle de 1993 n'est pas sans rappeler dans ses considérants, celle de la Commission constitutionnelle provisoire de 1963. Ainsi, avant de passer le témoin au Conseil constitutionnel lorsqu'elle annula une dizaine d'élections – qui par ailleurs ont été très contestées<sup>12</sup> – la Chambre a été mue par deux préoccupations parfois cumulatives à savoir la violation

1. « ... Si, au contraire, il est impossible de limiter les effets de la manœuvre, de savoir combien d'électeurs ont été exposés à la corruption mensongère ou par tout autre procédé de polémique déloyale, l'annulation doit être prononcée. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire, pour qu'une élection soit invalidée, qu'elle soit sûrement viciée, il suffit qu'elle puisse l'être : tout soupçon légitime se retourne contre l'élu, parce que son titre doit être hors de doute ». E. Lafferrière : *Traité de la juridiction administrative*. Op. cit. p. 324. Cité par B. Genevois : *La jurisprudence du Conseil constitutionnel*. Op. cit. p. 341.

2. CCP arrêt n° 134 du 8.7.63. Op. cit. *Siège maintenu en fin de compte par la décision CCPN° 187/63au motif que le désistement du requérant n'avait pu être connu à temps pour des raisons indépendantes de sa volonté*. Cf N. Bernoussi : *Le contrôle de constitutionnalité au Maghreb*. Op. cit. p. 553

3. CCP arrêt n° 160 du 18.7.63. Op. cit.

4. Cf supra p. 32.

5. En dépit du secret du vote protégé par la loi électorale, le Ministre de l'intérieur a autorisé les autorités locales à faire voter les aveugles par l'intermédiaire des présidents des bureaux de votes. Cf CCP arrêt n° 134 du 8.7.63.

6. Les preuves furent amenées par les moququadmines, les pachas, les gouverneurs etc... Cf. Arrêt n° 134 du 8.7.63 où les preuves furent amenées également par le chef de la sûreté.

7. Art. 102. Dahir n° 1-92-155 du 9.10.92 portant promulgation du texte de la constitution révisée

8. Le 21.3.94, le chef de l'État adressa à cette occasion une allocution aux membres du Conseil constitutionnel. Cf. Libération du 23.3.94.

9. Dahir n° 1-94-124 du 25.2.94 portant promulgation de la loi organique n° 29-93 relative au Conseil constitutionnel.

10. Cf. tableau récapitulatif des annulations par législature au Maroc. In Annexe A. Op. cit. p. 553.

11. CHC décision 93/266; CHC décision 93/343; CHC décision 93/344; CHC décision 93/345; CHC décision 93/362; CHC décision 93/363; CHC décision 93/367; CHC décision 93/374; CHC décision 93/396; CHC décision 93/424; CHC décision 93/430; CHC décision 93/432.

12. D'abord, du fait que leur notification au Président de la Chambre des représentants soit restée mystérieuse pendant une longue durée

de la loi électorale et/ou l'ampleur et la gravité de la fraude ayant une incidence sur l'issue du scrutin. De fait, comme en 1963, elle s'affirme comme juge de la légalité du scrutin en sanctionnant toute violation de la loi électorale et également comme juge de sa liberté. A cet égard, la méconnaissance de l'article 49 du dahir précité ou de l'article 42 de la loi électorale ont donné lieu à des invalidations<sup>1</sup>. Par ailleurs, les mêmes décisions<sup>2</sup> ont mis en relief l'attitude de la Chambre quant aux fraudes telles que la signature des procès verbaux vierges par les membres des bureaux de vote avant le scrutin et l'écart flagrant entre le nombre des bulletins de vote et le nombre inscrit dans la liste des votants. De fait, toutes les annulations ont emprunté ce mode de raisonnement où la violation de la loi électorale et l'atteinte à la liberté du scrutin constituent – isolées ou conjuguées – les moyens de la décision. Par rapport à la période qui s'étend de 1963 à 1993, une césure est manifestée de la part du juge, par une attitude plus libre vis-à-vis de l'acte d'annulation<sup>3</sup>, relativement plus rapide dans le rendu de ses décisions<sup>4</sup> et plus incertaine quant à la formalité du nom<sup>5</sup>. En effet, le malaise peut s'installer devant son attitude parfois inconstante. Il est vrai que certaines décisions étonnent et peuvent apparaître comme sévères, non pas que l'élection en cause y soit forcément transparente mais en ce que la rédaction des considérants<sup>6</sup>, de par leur faiblesse, entoure l'annulation de suspicion. D'autant plus qu'à cette sévérité – certes isolée – tranche un laxisme opposé à une quantité appréciable de requêtes fondées sur des moyens similaires ou plus caractérisés. Dans ce sens, le contentieux de 1993, dont les élus invalidés ont été généralement reconfirmés peut parfois gêner dans la mesure où le juge, tout en « éduquant »<sup>7</sup> électoralement les candidats virtuels, oublie de statuer sur la sincérité du scrutin pour ne prendre en considération que le respect de la loi ou l'ampleur de la manœuvre sans d'ailleurs regarder les autres moyens de la requête<sup>8</sup>, ce qui prouve, de sa part, une conviction dans la force de ses considérants. Le climat tendu marqué par des épisodes violents, rendant souvent l'issue du scrutin incertaine, est sans doute en rapport avec l'attitude légaliste, parfois rigoriste, inconstante par endroit, de la Chambre constitutionnelle. N'a-t-elle plus rien à perdre et statue-t-elle librement ou souhaite-t-elle influencer le nouveau Conseil en lui laissant une marque moralisatrice ?

---

voir à cet égard *infra* p. 295 & suiv) puis en raison de la polémique suscitée par les élus invalidés, à travers notamment leur organe de presse, à l'encontre de décisions jugées indues et non fondées (les décisions de la Chambre constitutionnelle sont elles indiscutables ? Al bayane du 13.4.94. Une pure formalité. Al bayane du 30.4.94). Il est vrai que partout où elle est prononcée, l'invalidation d'un élu est sujette à polémique et repose la question de la légitimité du contentieux électoral. Cf. les vives critiques adressées par F. Mitterrand au Conseil constitutionnel lors des invalidations de 1978, celles de J. CHIRAC à propos de l'invalidation de M. de la Malène à Paris (L. Philip : Le Conseil constitutionnel, juge électoral. Op. cit.), celle plus récente et nettement plus virulente du député J. Lang, invalidé pour dépassement du plafond légal autorisé par la loi du 15.1.90 sur le financement des partis politiques (J. Lang : Le droit et les juges. L'express 23.12.93.).

1. CHC décision n° 343 en date du 16.8.93, CHC décision n° 345 en date du 16.8.93, CHC décision n° 266 en date du 16.8.93.

2. CHC décision n° 266 et n° 343. L'unique annulation de la législature de 1970 fut basée sur la même manœuvre.

3. Cf. tableau récapitulatif des annulations par législature au Maroc. In Annexes A. op. cit., p. 553.

4. Cf. tableau relatif aux délais observés par la Chambre constitutionnelle. In Annexes A. op. cit., p. 554.

5. Suivant en cela l'évolution de la jurisprudence française du Conseil constitutionnel, la Chambre constitutionnelle a considéré l'omission de la mention du nom de l'élu contesté, comme non substantielle dans la mesure où la mention précise de la circonscription contestée et de la date était suffisamment claire. 9/12 décisions ont répondu à des requêtes qui ne précisait pas le nom – n° 343, 344, 266, 363, 424, 345, 362, 367, 374. Dans le même sens, cf CC décision n° 62, 264 du 15.1.63. AN, Rhône, 6<sup>e</sup> circ ; n° 68-506/515 du 17.10.68, AN, Alpes maritimes, 4<sup>e</sup> circ ; n° 78-858/885 du 17.5.78, AN, Puy de Dôme, 1<sup>er</sup> Circ. J.P. Camby : Le Conseil constitutionnel, juge électoral. Op. cit., p. 25.

6. Pour navrantes que soient l'utilisation de l'argent et/ou la pression des autorités locales pour voter en faveur de l'un ou l'autre des candidats, il semble discutable qu'elles puissent entraîner l'annulation de l'élection sur simple témoignage. Cf CHC les décisions n° 363 du 9.9.93 ; n° 362 du 9.9.93 ; n° 367 du 25.6.93.

7. Il opposera l'irrecevabilité à un nombre appréciable de requêtes dont la mention du nom ou de l'adresse de l'élu est fautive (CHC décision n° 276 du 26.7.93), incomplète (CHC Décision n° 282 du 2.8.93 CH C décision n° 283) ou absente (CHC décisions n° 272 du 26.7.93 ; 273 ; 284, 281, 289, 277, 278 du 2.8.93 ; , 279, 293, 290, 291, 292 du 26.7.93).

8. La Chambre constitutionnelle utilise cette formule clé du considérant balai en conclusion de toutes ses décisions d'annulation.

### c. Le Conseil constitutionnel de 1994

Tout en emboîtant le pas à la Chambre constitutionnelle de 1993 dans sa disponibilité à annuler et dans la chasse aux violations de la loi et aux manœuvres, le **Conseil constitutionnel de 1994** s'en distingue dans la mesure où il est davantage préoccupé par l'issue du scrutin. Pour lui, la présence d'irrégularités et la constatation de la méconnaissance de la loi électorale ne peuvent être pris en considération que lorsque le vice est déterminant. Pour ce faire, il a recours à des indices tels que l'écart des voix ou l'ampleur de la fraude. Si l'écart des voix est faible ou si la fraude a touché 61 bureaux de vote sur 104 par exemple<sup>1</sup>, l'indice milite en faveur de résultats faussés (ou 10 listes préétablies)<sup>2</sup>. L'influence de la jurisprudence électorale française se fait nettement sentir en ce sens où le juge électoral n'y est pas vu – à tort ou à raison – comme un redresseur de torts, un juge répressif ou un juge de l'orthodoxie électorale, mais comme « un juge de plein contentieux, doté de larges pouvoirs – dans le but de veiller à la liberté et à la sincérité du scrutin »<sup>3</sup>. Contrairement aux contentieux de 1963 et 1993 qui furent plus préoccupés par la moralisation de l'élection, sans doute aidé en cela par l'appartenance des élus invalidés aux partis politiques de l'opposition ou des forces en disgrâce<sup>4</sup>, le contentieux de 1994 se veut plus prudent et pondéré.<sup>5</sup> L'appréciation de l'irrégularité déterminante l'a amené à protéger l'égalité devant l'élection lorsque notamment certains bureaux de vote bénéficiaient de l'horaire légalement prorogé et pas d'autres<sup>6</sup>; ou par ailleurs à défendre la composition des bureaux de vote lorsque dix d'entre eux étant composés par des listes préalablement établies<sup>7</sup>. Cependant, au regard de la longue liste d'irrecevabilité (influence du juge administratif marocain) opposée aux requêtes déposées au conseil, il est permis de s'interroger sur le fait de savoir si, en vertu de la pondération et du rôle initial et classique du juge électoral, ce dernier doit rester imperturbable devant des entraves au processus électoral même si celles-ci ne doivent pas modifier l'issue du scrutin. Certaines requêtes méritaient que le conseil s'y attarde, au vu du nombre et de la gravité des irrégularités dénoncées<sup>8</sup>.

En définitive, si le juge électoral dont le pouvoir d'action n'est pas subsidiaire – puisqu'il peut annuler et réformer – travaille « bien » dans le sens où épris d'indépendance, de légalité et de vérité électorale, il invalidait sans état d'âme des élections légitimement contestées à ses yeux, ne risque-t-il pas de désordonner une orchestration institutionnelle fragile tant elle est synthétique dans son immanence et, d'apparaître comme un organe repoussoir, haï de tous bords? Si par contre, mesurant ces variables et ne souhaitant ni dépeupler l'hémicycle, ni désorganiser les partis, ni faire disparaître des groupes et conscient que toute élection n'est pas exempte d'irrégularités, il œuvrait dans le sens de la sincérité du scrutin, il finirait par avaliser

1. Décision n° 72/95CC du 10.4.95. Op. cit.

2. Décision n° 86/95CC du 25.7.95. (126 bureaux de vote dont les membres sont choisis à partir de listes préétablies). Op. cit.

3. B. Genevois : *La jurisprudence du Conseil constitutionnel*. Op. cit. p. 329.

4. Cf Parti du Rassemblement National des Indépendants.

5. Depuis sa création jusqu'en 2004, le Conseil constitutionnel a annulé 38 élections. Cf *Revue du Conseil constitutionnel*, 2004.

6. CC décision n° 70/95 du 3.4.95. Op. cit. L'écart de voix est de 98 et le nombre d'inscrits qui n'ont pas bénéficié de la prorogation de l'horaire est de 1774. Pour le Conseil constitutionnel, l'écart peut être expliqué par la fermeture plus précoce de certains bureaux. CC décision n° 72/95 du 10.4.95. Op. cit. L'écart de voix est de 382, le nombre d'inscrits n'ayant pu voter est de 5000. CC décision n° 17/94 du 31.3.94. Op. cit. L'écart de voix est de 62 voix – Nombre d'inscrits... 1000.

7. CC décision n° 86/95 du 25.7.95. Op. cit.

8. Cf notamment CC décision n° 34/94 du 2.8.94. Op. cit. Cumul d'irrégularités non prises en considération à cause du grand écart de voix : bureaux incomplets, horaire non respecté, propagande jusqu'au jour du scrutin, pressions, utilisation de l'argent, violence, témoignages du fait du procès verbal de la Commission régionale du contrôle des élections et d'un certificat médical irrecevable. CC décision n° 46/94 du 25.2.94. Op. cit. Renvoi des assesseurs de certains bureaux, pression de la part des autorités locales, vote sans carte, utilisation de l'argent etc... Décision n° 51/94 CC du 25.2.94. Op. cit. Bureaux de vote composés irrégulièrement, par un parti politique précis; changement d'urne, l'assesseur du requérant n'a pas eu une copie du procès verbal de certains bureaux. CC décision n° 38/94 du 13.9.94. Op. cit. 2 à 3 procès verbaux pour un seul bureau de vote; nombre de bulletins dépassant le nombre des inscrits; vote sans carte d'électeur, inégalité devant l'horaire de fermeture; grande coupure d'électricité au moment du dépouillement, ce qui oblige les membres des bureaux à acheminer les urnes à la préfecture...

des élections mathématiquement « justes » quant au résultat mais lourdement hypothéquées quant à la démarche, c'est à dire en l'occurrence, l'éthique électorale. Apprendre la règle du jeu en fermant les yeux devant les tricheries qui n'auraient ni influence déterminante sur le scrutin ni justification, est-ce le meilleur moyen d'édifier une communauté civique majeure ? Est ce là son rôle ? Devant la recrudescence de l'insalubrité électorale, « casser » une élection pour la moraliser ne constitue-t-il pas une thérapie dissuasive non négligeable ? Mais œuvrer dans un tel sens, n'est-ce pas dépasser ses attributions et les concevoir extensivement ?

Ainsi, le processus électoral depuis l'indépendance n'a pas été exempt de soubresauts. En est il autrement ailleurs et comment peut il en être autrement au Maroc ? En période de transition « prolongée », en phase d'émergence institutionnelle difficile, le rapport aux élections apparaît comme un défi d'une grande vulnérabilité et d'une accessibilité délicate.

**Des efforts normatifs** ont certes été entrepris dans le sens d'une plus grande représentativité et dans la perspective d'une éthique électorale qui ne devrait pas rester de l'ordre de l'« introuvable »<sup>1</sup>, des initiatives **institutionnelles** nouvelles ont montré le souci du pouvoir de clarifier et de contrôler les élections dans le sens d'une bonne gouvernance (création de la Haute autorité pour la communication audiovisuelle, gel des dahirs des fameuses commissions, création du Conseil constitutionnel) des percées **extra institutionnelles** sont visibles également (ONG, société civile, corps de superviseurs, memorandum, campagnes de sensibilisation, Code de bonne conduite...). La marche vers le développement institutionnel et démocratique dépend de la conviction des uns et des autres en un processus régulé par des élections et à la foi dans le régime représentatif et à ce niveau, les différents acteurs et les forces politiques en présence ont un travail considérable à faire sur eux mêmes à la fois dans leurs promesses et engagements respectifs, leurs discours, leurs programmes, (faisabilité et sincérité) la gestion interne de leurs formations, leur renouvellement, leur éthique, leur sens de la chose publique pour que l'électorat puisse encore y croire. Il serait souhaitable que l'électeur ne se trouve plus dans la situation désolante où « élire se transforme en applaudir », où élire ne génère que des « badauds », où élire implique ne plus revenir.

La question des sièges réservés à la femme ou « affirmative action » doit encore perdurer au nom de l'égalité des droits civiques entre les hommes et les femmes et du développement humain, le vote des RME devrait être une question aisément résolue, le découpage est encore à revoir dans une perspective plus équilibrée, les listes, moelle épinière du vote sont un espace où les négociations n'ont pas de place, l'inscription au niveau des listes devrait pouvoir être automatique pour faciliter l'acte citoyen, le seuil pourrait être relevé et le mode de scrutin à peine modifié pour ne pas compliquer davantage l'adhésion et la compréhension du système mais le choix pour la plus forte moyenne – si l'option pour la représentation proportionnelle est maintenue – paraît plus équilibrée dans ses résultats en termes de représentativité et de gouvernabilité. Le projet de loi sur les partis politiques pourrait contribuer à juguler certaines de ces inquiétudes mais il reste encore du domaine du normatif, certes indispensable instrument mais combien vain lorsque sur le terrain, les choses sont rattrapées par des paramètres autrement quantifiables.

Il convient enfin de saluer **les germes du changement** qui ont été introduit récemment même s'ils sont d'importance inégale : on en veut pour preuve une chambre élue complètement au suffrage universel direct, une neutralité de plus en plus affichée de l'administration, un changement de mode de scrutin jadis considéré comme intouchable et qui par le biais des listes a permis une plus grande représentativité féminine, des

---

1. Il convient de rappeler les leitmotiv de l'opposition depuis l'indépendance à savoir assemblée constituante et élections sincères. Si la question de l'assemblée constituante a mis du temps pour aboutir à un renoncement de la part des partis qui la réclamaient, celle de la moralisation des élections a posé plus de problèmes dans la mesure où l'évolution de l'administration vers un statut de neutralité et d'engagement (pas toujours constant, cf les élections indirectes de 1993 par exemple) à mener des consultations avec le maximum de transparence, n'a pas pu enrayer les vieilles et solides habitudes du recours à l'argent et à la fraude.

listes électorales « nettoyées » bien qu'encore perfectibles, l'aggravation des peines et amendes en cas de fraude électorale, l'extension du périmètre des inéligibilités, la liste nationale et l'adhésion à l'approche genre, pilier essentiel du développement humain, l'adoption d'un bulletin unique de vote, l'uniformisation de l'heure de clôture des bureaux de vote, l'apposition de l'encre indélébile, l'abaissement de l'âge électoral à 18 ans et la mobilisation de la société civile dans un observatoire de contrôle et de suivi des élections.

Concernant le contentieux électoral, des réformes pourraient être entreprises notamment au niveau du rallongement des délais pour donner au requérant le temps nécessaire pour apporter les moyens de la preuve, concernant également l'épaississement de la procédure contradictoire, l'accroissement des pouvoirs du juge qui pourrait vérifier l'ensemble de l'opération électorale y compris les actes préalables car peu d'actes sont détachables. Il serait évidemment normal que le recrutement des juges soit vigilant au niveau de leur compétence, de leur indépendance et de leur pondération car il serait dommage de décourager des candidats potentiels. Par ailleurs, il est recommandé d'aider les requérants dans la formulation de leur requête pour ne pas repousser inutilement un flot important de recours déclarés irrecevables à cause d'une faiblesse rédactionnelle. Pour conclure, l'unification du contrôle s'impose car il n'est pas indiqué de mimer l'ensemble de l'organisation du contentieux électoral français dont la doctrine elle-même souligne les insuffisances, organisation héritée d'une histoire constitutionnelle et politique déterminée. Il serait loisible de ne pas multiplier les organes de contrôle afin d'aller dans le sens de l'unification et de l'homogénéisation pour ne pas égarer, disperser les requérants devant une pléthore d'organes et ne pas non plus voir leur requête vaine devant une forclusion éventuelle des délais. Enfin, le « contentieux électoral (aura-t-il) acquis ses lettres de noblesse ces dernières années, lorsque l'on a pris conscience du lien intime qui unit les règles électorales et la forme démocratique du régime politique... (C'est pourquoi) les questions d'ingénierie électorale autrefois considérées comme présentant un intérêt secondaire, (sont) aujourd'hui discutées en doctrine. »<sup>1</sup> Enfin, ne faut-il pas décider une fois pour toutes, de la vérité des élections et de l'établissement d'une réelle plate forme de confiance sachant que contrairement à d'autres États de la région, et comme le rappelait un auteur, « à l'orée du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle, le Maroc met le cap sur la démocratie. Ce choix n'est dicté par la mode. Car la démocratie n'est pas une idée nouvelle pour ce pays. Le Royaume s'y essaie depuis l'indépendance, avec plus ou moins de bonheur. »<sup>2</sup> Plus il s'en rapprochera et plus le système de gouvernance gagnera en légitimité.

---

1. J.C. Colliard : *Constitution et élection. Débat. op. cit.*, p. 380.

2. E. Van Buu : *Chronique juridique marocaine. AAN. 1997.*, p. 219.







