



**HAL**  
open science

# Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle

Abdelhamid Benkhattab

► **To cite this version:**

Abdelhamid Benkhattab. Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle. REMALD, 2012, 1056106, pp.29-52. halshs-00872965

**HAL Id: halshs-00872965**

**<https://shs.hal.science/halshs-00872965>**

Submitted on 14 Oct 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## ***Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle***

*Abdelhamid. Benkhatab  
Professeur à l'université Sidi Mohammed Ben Abdellah, Fès.*

*«Il est ... inexacte de définir le parlement le corps politique auquel appartient dans un Etat la fonction législative, puisqu'il n'a pas toujours toute la fonction législative, et qu'il a d'autres fonctions que la fonction législative... On donne le non de parlement à des collèges d'individus, qui se trouvent investis en fait du pouvoir de prendre des décisions, qui s'imposent... à tous les membres d'une collectivité...»*

***Léon Duguit<sup>1</sup>***

### ***Introduction***

Selon la logique de la nouvelle constitution marocaine du 25 novembre 2011, la séparation des pouvoirs signifierait d'abord une redistribution plus ou moins poussée des pouvoirs entre les différents organes de l'Etat dans le but d'instaurer un équilibre capable de favoriser leur coopération et leur complémentarité. Celle-ci demeure tout de même fondamentalement formelle puisqu'elle insiste davantage sur l'élargissement du champ d'intervention de la loi et sur le renforcement du rôle et des prérogatives du gouvernement que sur la limitation réelle des pouvoirs de l'institution monarchique qui demeure en définitive la clef de voute de tout le système politique et l'unité centrale de production et d'émission de la norme juridique générale.

A priori, et contrairement à certaines idées reçues, l'élargissement du champ d'intervention du parlement ne peut avoir en soi un impact surdéterminant sur la configuration des rapports entre les différents pouvoirs de l'Etat. Autrement dit, il n'est aucunement vérifié qu'un élargissement du domaine de la loi, aussi substantiel soit-il, est à lui seul suffisant pour renforcer les pouvoirs politiques du parlement et, par la-même, améliorer son efficacité normative et arrêter le processus l'érosion de son image symbolique dans le système politique.

En revanche, la fusion organique des pouvoirs, législatif et exécutif, est un fait évident au Maroc étant donné qu'ils fonctionnent en parfaite harmonie sous les auspices de l'institution monarchique qui demeure, somme toute, le véritable chef du parlement et de l'exécutif. Cela pose la question éminente, sans cesse renouvelée, de savoir quelles sont les limites réelles et hypothétiques des pouvoirs de l'institution monarchique qui permettront inévitablement de définir lucidement où commencent les pouvoirs des autres institutions politiques et en l'occurrence ceux de l'institution parlementaire qui est supposée être le lieu central de la production de la norme juridique générale.

---

<sup>1</sup> Léon Duguit, *Etudes de droit public : TII, L'Etat, les Gouvernants et les agents*, ed, Albert Fontemoing, Paris 1903, pp. 138-139.

## ***I. Le parlement devant la prépondérance de l'institution monarchique***

Dans un contexte politico-institutionnel tel que le marocain, la majeure partie des acteurs politiques semblent s'accorder, dès les premières années de l'indépendance, sur l'idée que l'institution monarchique constitue la pierre angulaire de toute l'architecture juridico-institutionnelle nationale. Déjà, lors de la première constitution de 1962, il était évident que les pouvoirs exorbitants, législatifs comme réglementaires, dévolus à la personne du roi, font d'elle l'unité centrale de régulation politique et institutionnelle du pays<sup>2</sup>. De ce fait, consolidée par la force légale et représentative que la constitution lui confère, l'institution monarchique était devenue, elle-même instituante et légitimante de toutes les autres institutions de l'Etat. Il semble d'ailleurs que, la tradition et la jurisprudence constitutionnelles marocaines avaient souvent développé une certaine argumentation politique de la suprématie institutionnelle monarchique qui s'apparente étrangement, et à plus d'un titre, à la théorie de l'émanation des êtres du philosophe arabe *Abu Nasr Al-Fârâbi*. Selon cette théorie, « *l'Être premier est la Cause première de l'existence de tous les êtres et se situe dans la perfection de l'être au rang le plus élevé* »<sup>3</sup>. Il est un, indivisible et de lui émanent tous les êtres<sup>4</sup>. Déjà en 1963, certains juristes jugeaient que si « *...la constituante est détentrice du pouvoir suprême est, au Maroc, seul le roi a ce pouvoir suprême* »<sup>5</sup>. De plus « *l'unicité du pouvoir est l'une des réalités fondamentales, clé de voûte et ciment du système constitutionnel marocain, l'invariant confirmé par les différentes chartes fondamentales (...)* »<sup>6</sup>. De ce fait, « *Le pouvoir royal, unique et initial, est originaire (...), il est (...) par sa légitimité intrinsèque et sa postérité historique, l'inspirateur et l'architecte de la Constitution* »<sup>7</sup>. Dans cette perspective, il semble que le constitutionalisme marocain avait généralement un penchant naturel vers le renforcement des pouvoirs politiques et symboliques de l'institution monarchique<sup>8</sup>. Les articles 41, 42, et 59 en sont des illustrations pertinentes dans la mesure où ils condensent en eux seuls l'étendu et la nature supra-institutionnelle de ses pouvoirs en tant que commandeur des croyants, chef de l'Etat et garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat, et arbitre suprême entre ses institutions.

Pour ces raisons, l'institution monarchique s'était progressivement retrouvée dans une situation objective de prépondérance juridique et institutionnelle conditionnée par une double interdépendance fonctionnelle et symbolique vis-à-vis des autres acteurs institutionnels, notamment vis-à-vis du parlement et des partis politiques qui y évoluent. Car, Au delà de toute ritualisation ou de mise en scène institutionnelle de la suprématie monarchique<sup>9</sup>, le renforcement des pouvoirs royaux demeure fortement structuré et influencé par l'action et la collaboration de l'institution parlementaire et de ses acteurs. Et même si le parlement marocain donne l'image d'une instance ayant une posture institutionnelle marginale, il demeure au centre de tout le système politique national au point où nulle institution, y

---

<sup>2</sup>Cf. Menouni Abdeltif, Constitution et séparation des pouvoirs, in *trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, Basri Driss, Michel Rousset et Georges Vedel (dir.), LGDJ, Paris, 1993, pp.180 et suiv.

<sup>3</sup> Diane Steigerwald, *La pensée d'al-Fârâbi (259/872-339/950) : son rapport avec la philosophie ismaélienne*, Laval théologique et philosophique, vol. 55, n° 3, octobre 1999, p.458.

<sup>4</sup> Ibid., p. 462.

<sup>5</sup> A. R. Guedira, *Une constituante ni nécessaire ni possible*, Confluent, n°, 27, janvier, 1963, p. 67.

<sup>6</sup> . Menouni Abdeltif, *ibid.*, p. 180.

<sup>7</sup> Ibid., p. 182.

<sup>8</sup>Tozy. M, *Monarchie et islam politique au Maroc* », éd, la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1999, p. 98.

<sup>9</sup> J. Waterbury, La légitimation du pouvoir au Maghreb tradition, protestation et répression, in *Développement politique au Maghreb*, éd CNRC, Paris, 1979 p. 413. Voir aussi Tozy. M, *Monarchie et islam politique au Maroc*, Edition de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1999, p. 80.

compris celle de l'institution monarchique elle-même, ne peut fonctionner librement et indépendamment de lui.

Il va de soi que, selon la logique constitutionnelle marocaine, la séparation des pouvoirs ne signifie pas un morcellement des pouvoirs, mais une simple distinction et une différenciation entre les différents pouvoirs de l'Etat, dont l'émanation dépend exclusivement de l'institution monarchique<sup>10</sup>, qui demeure, somme toute, la personnification institutionnalisée de la souveraineté nationale indivisible<sup>11</sup>.

Dans ce contexte, la loi constitutionnelle semble être largement affectée, non seulement par la suprématie de cette institution, en tant que pouvoir instituant, mais aussi par l'action régulatrice décisive de l'institution parlementaire<sup>12</sup>. Et bien que certains aillent jusqu'à avancer qu'il s'agit là d'un modèle singulier de monarchie exécutive<sup>13</sup> ou gouvernante<sup>14</sup>, en ce sens que la constitution est venue accroître les pouvoirs du roi au lieu de les restreindre<sup>15</sup>, la monarchie au Maroc se présente, en vertu de l'article premier de la constitution, du 1<sup>er</sup> juillet 2011, comme, « ... une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale. Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ... ». En réalité, on est là devant un régime qui opère un recoupement évident entre les principes du parlementarisme dualiste, dans son acception orléaniste classique, et une perception particulièrement marocaine de la monarchie « sultanienne/ khalifale »<sup>16</sup> où le Roi règne et gouverne simultanément en étroite collaboration avec le gouvernement, dont il est réellement le chef<sup>17</sup>, et l'instance parlementaire.<sup>18</sup> Selon une telle représentation, la prépondérance du statut constitutionnel de la monarchie ne peut être séparée, ni fonctionnellement ni institutionnellement du statut du parlement et du gouvernement, en raison notamment de l'unicité du pouvoir de L'Etat qui se veut avant tout unitaire<sup>19</sup>, et de la royauté elle-même<sup>20</sup>.

A cet enseigne, loin d'être une simple disposition légale, le référentiel théorico-politique de l'article 1<sup>er</sup> de la nouvelle constitution renvoie à la dimension foncièrement constitutionnelle de la monarchie qui est assortie de certains qualificatifs tels que parlementaire, démocratique et sociale pour souligner qu'il s'agit là d'une monarchie limitée aussi bien par la constitution<sup>21</sup>

---

<sup>10</sup> Cf. Menouni Abdeltif, *Ibid.*, pp.183-185.

<sup>11</sup> Cf. R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat, spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français*, T.1, Paris, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1920, pp. 17 et suiv.

<sup>12</sup> Cf. Amalou Abderrahman, *Bilan de trente années de démocratie parlementaire*, *ibid.*, pp. 605-625

<sup>13</sup> Cf. Bendourou Omar, *Le pouvoir exécutif au Maroc depuis l'indépendance*, publisud, 1986, p.18, voir aussi Thierry Desrues, *De la Monarchie exécutive ou les apories de la gestion de la rente géostratégique*, in *L'Année du Maghreb* Numéro I (2004).

<sup>14</sup> Cf. Lamghari Mobarrad Abdelaziz, *L'évolution et les perspectives constitutionnelles au Maroc*, in *Rapport « 50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025 »*, <http://www.rdh50.ma/fr/gt10.asp>

<sup>15</sup> Agenouch. Abdellatif, *Histoire politique du Maroc (Pouvoir, légitimité, institutions)*, éd, Afrique-Orient, Casablanca, 1987, p. 27.

<sup>16</sup> Tozy. M, *Monarchie et islam politique au Maroc, op.cit.*, pp.76-77.

<sup>17</sup> On peut lire dans l'article 48 de la constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 que. « *Le Roi préside le Conseil des ministres composé du Chef du Gouvernement et des ministres. Le Conseil des ministres se réunit à l'initiative du Roi ou à la demande du Chef du Gouvernement. Le Roi peut, sur la base d'un ordre du jour déterminé, déléguer au Chef du Gouvernement la présidence d'une réunion du Conseil des ministres* ».

<sup>18</sup> Voir l'entretien du Roi Mohamed VI, au figaro, le 04 septembre 2001, « *Les Marocains veulent une monarchie forte, démocratique et exécutive... Chez nous, le Roi ne se contente pas de régner. Je règne et je travaille avec mon gouvernement dans un cadre constitutionnel clair qui définit la responsabilité de chacun ...* ».

<sup>19</sup> Cf. le préambule de la constitution de 1er juillet 2011 « ... *le Royaume du Maroc, Etat uni, totalement souverain...* »

<sup>20</sup> Cf. article 42 de la constitution « ... *Le Roi, Chef de l'Etat, son Représentant suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat et Arbitre suprême entre ses institutions ...* »

<sup>21</sup> Menouni Abdellatif, *ibid.*, pp. 185-187.

que par la logique politico-institutionnelle qui lui impose une collaboration étroite avec les autres acteurs, en dépit même de leur subordination statutaire manifeste. Cela implique, dans l'optique du constituant marocain, que cette dernière ne peut fonctionner pleinement que si elle est respectueuse des principes de la légalité et de séparation démocratique des pouvoirs<sup>22</sup>.

## **II. Le parlement et la fiction de la séparation des pouvoirs**

Si le principe de séparation des pouvoirs n'était pas explicitement énoncé dans le lexique constitutionnel de 1996, il est désormais posé comme principe constitutionnel incontournable dans l'article 1<sup>er</sup> de la nouvelle constitution en ces termes : « ...*Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs...* ». De surcroît, il est implicitement énoncé par l'art 107 qui souligne que. « *Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif...* ».

Il va sans dire que, dans un pareil régime de différenciation fonctionnelle des pouvoirs, l'institution parlementaire est sensée jouer un rôle déterminant dans la configuration et l'équilibre entre les différents pouvoirs. Néanmoins, l'importance de ce rôle demeure souvent largement déterminée par le contexte politique et institutionnel transitionnel dans lequel la séparation des pouvoirs est pensée.

Il faut rappeler que, depuis sa création, en 1977, l'institution parlementaire était sensée jouer le rôle de régulateur primordial dans le processus de transition de l'Etat patrimonial vers l'Etat de droit démocratique. Toutefois, malgré plusieurs décennies de pratique et d'apprentissage parlementaire, et en dépit des différentes réformes statutaires et juridiques apportées pour améliorer son fonctionnement, comme l'instauration du bicaméralisme, en septembre 1996, et l'élargissement des compétences des élus en matière du contrôle et d'interpellation du gouvernement, beaucoup persistent à qualifier cette instance de simple bureau d'enregistrement pour le gouvernement<sup>23</sup>. Ils estiment qu'au Maroc, les chambres des représentants et des conseillers sont loin d'assurer pleinement leur fonction à cause notamment, de la suprématie institutionnelle monarchique et de l'empiètement systématique du pouvoir exécutif sur le domaine législatif<sup>24</sup>. Empiètement qui s'exerce souvent par le biais du pouvoir réglementaire autonome dont dispose le gouvernement et par la limitation substantielle du domaine d'intervention de la loi, prévue par l'article 71 de la constitution, qui en fait un domaine d'intervention exceptionnel du parlement et régulier du gouvernement<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Entretien du Roi Mohamed VI, au figaro, le 04 septembre 2001, op.cit.

<sup>23</sup> Bendourou Omar, op.cit., pp. 249-274.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Menouni Abdeltif, *Constitution et séparation des pouvoirs...* ibid., p. 203. Cette situation a été substantiellement inversée par la constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 dont l'article 71 a étendue le domaine de la loi, pour englober, *les libertés et droits fondamentaux, le statut de la famille, les principes et les règles du système de santé, le régime des médias et de la presse, l'amnistie, la nationalité et la condition des étrangers, la détermination des infractions et des peines qui leur sont applicables, l'organisation judiciaire et la création de nouvelles catégories de juridictions, la procédure civile et la procédure pénale, le régime pénitentiaire, le statut général de la fonction publique. les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires, le statut des services et des forces de maintien de l'ordre, le régime des collectivités territoriales, le régime électoral des collectivités territoriales, le régime fiscal et l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impôts, le régime juridique de l'émission de la monnaie et le statut de la banque centrale, le régime des douanes, le régime des obligations civiles et commerciales, le droit des sociétés et des coopératives, les droits réels et les régimes des propriétés immobilières publique, privée et collective, le régime des transports, les relations de travail, la sécurité sociale, les accidents de travail et les maladies professionnelles, le régime des banques, des sociétés d'assurances et des mutuelles, le régime des technologies de l'information et de la communication, l'urbanisme et l'aménagement du territoire, les règles relatives à la gestion de l'environnement, à la protection des ressources naturelles, le régime des eaux et forêts et de la pêche, la détermination des orientations et de l'organisation générale de l'enseignement, de la recherche scientifique et de la formation professionnelle, la création des établissements publics, la nationalisation d'entreprises et le régime des privatisations.*

Par ailleurs, Il faut rappeler que, la situation de subordination institutionnelle et juridique du parlement à l'égard du Roi et du gouvernement laisse présager que celui-ci ne constitue pas le siège centrale du pouvoir politique, puisque ce dernier se trouve unifié et incarné dans et par la personne du monarque<sup>26</sup>.

En fait, tout semble indiquer qu'au Maroc le concept de la séparation des pouvoirs n'est pas compris dans le sens d'une séparation rigide ou souple des pouvoirs, mais plutôt comme une différenciation rationnelle et relationnelle entre les organes essentiels de l'Etat, strictement circonscrite dans le cadre d'une monarchie historiquement détentrice des attributions et des attributs de sa suprématie institutionnelle et symbolique. Les articles 41, 44 (2ème alinéa), 47 (1<sup>er</sup> et 6ème alinéas), 51, 57, 59, 130 (1<sup>er</sup> alinéa) et 174 sont des dispositions qui consolident l'omniprésence de l'institution royale à l'égard des instances législatives et exécutives. L'article 41 condense, en lui seul, la profondeur et l'épaisseur religieuse et, par là-même, la dimension supra-constitutionnelle des pouvoirs du monarque. A fortiori, en dépit de tout élargissement de ses compétences, le statut constitutionnel du parlement ne peut que se retrouver affecté et subordonné à celui du souverain et à sa *sur-légitimité* institutionnelle, religieuse et symbolique qui est corroborée par son irresponsabilité politique indéniable.

A vrai dire, même en situation de transition vers l'Etat de droit démocratique, le parlement, peine encore à affirmer son identité institutionnelle en tant qu'instance législative souveraine et en tant qu'instance de contrôle de l'action du gouvernement. Certes, l'article 70 de la nouvelle constitution lui a attribué de nouvelles fonctions au-delà du simple vote des lois, puisqu'il, « (...) *exerce le pouvoir législatif. (...), contrôle l'action du gouvernement et évalue les politiques publiques* ». Il n'en demeure pas moins vrai que, l'exercice de ces fonctions est assorti de nombreuses restrictions qui tempèrent, en définitive, leur portée juridique réelle. Car, l'exercice effectif du pouvoir législatif n'a jamais été au Maroc l'apanage du parlement, puisque le roi et le gouvernement disposent eux aussi des compétences législatives non moins importantes dans ce domaine. Ainsi, le souverain agit normalement dans le domaine législatif selon deux modalités différentes :

Il agit activement en amont dans ce domaine, conformément aux articles 41, 42, 54, 55, 56, 59, 95 en sa qualité de commandeur des croyants qui « ...*exerce par dahirs les prérogatives religieuses inhérentes à l'institution d'Imarat Al Mouminine...* ». Une telle intervention se fait en conformité avec le référentiel religieux dont la suprématie symbolique fait du roi, non seulement un simple acteur institutionnel comme les autres, mais le représentant du prophète et l'ombre de Dieu sur terre, ayant pour mission de défendre la parole de Dieu dans la cité des croyants, de garantir la justice et de veiller au salut et à l'intégrité de l'*Oumma*<sup>27</sup>. Partant de là, l'exercice exclusif des prérogatives religieuses suffit, à lui seul, pour primer, sinon pour subjuguier, toutes les autres institutions. Car, au Maroc, même si cela n'est pas expressément transcrit dans le texte constitutionnel, la légitimité religieuse demeure la source de toute autre légitimité politique, y compris la légitimité institutionnelle.

Dans le contexte politique marocain, il semble que le politiquement sacré prime encore sur le politiquement profane, en ce sens qu'il lui est distinct et transcendant par essence et par son origine. En conséquence, lorsque le souverain agit en sa qualité d'*Amir Al mouminine*, son acte est considéré, en soi, comme une source normative qui s'élève au dessus de toutes les autres sources normatives conventionnelles, aussi bien par son origine sacrée que par sa valeur symbolique imprégnante. Du coup, selon cette logique, même si la constitution était explicite dans son article premier au sujet de la séparation des pouvoirs, celle-ci ne peut avoir lieu au niveau du roi, car elle serait incompatible avec l'unicité intrinsèque de la souveraineté divine qui est censée conditionner celle de *la Oumma* qui en dérive nécessairement. Le roi Hassan II avait précocement saisi l'incompatibilité pratique qui existait entre la sacralité de

---

<sup>26</sup>Ibid., p.180.

<sup>27</sup> Cf. Tozy. M, *Monarchie et islam politique au Maroc*, op.cit., p.99.

son rôle de commandeur des croyants et la sécularité du principe de la séparation des pouvoirs, lorsqu'il avait annoncé, dès 1977, sa conception, en ces termes : « *Si séparation des pouvoirs il y a, ce ne serait pas à notre niveau, mais au niveau inférieur, le Roi étant appelé à diriger et à tracer la politique de son pays, à l'aide du pouvoir exécutif représenté par le Gouvernement et du pouvoir législatif : le Parlement* »<sup>28</sup>. Cette même perception sera ultérieurement, à plusieurs reprises d'ailleurs, étayée et érigée en principe structurant de la vie constitutionnelle et institutionnelle marocaine. Ainsi, le souverain s'est référé expressément à cette perception, en 1981 et 1987, lorsqu'il avait affirmé à ce sujet que : « *Nous avons essayé de faire en sorte qu'il n'y ait pas à notre niveau de séparation des pouvoirs, car tous les marocains doivent être sous la protection de Amir Al Mouminine et recourir à son arbitrage pour les défendre...* »<sup>29</sup> Et que, au Maroc « *... il n'y a pas à dire vrai de séparation des pouvoirs. Je suis le père de tous, celui du législateur et de l'exécutant, du jeune et de l'homme âgé, du fort et du faible...* »<sup>30</sup>.

Il faut noter que cette vision particulière de la séparation des pouvoirs s'inspire vraisemblablement de la tradition politique marocaine qui consacre par une série de mécanismes institutionnels et discursifs la suprématie du roi en tant que personnification institutionnalisée du pouvoir divin et représentant de la souveraineté nationale profane. Il est, de ce fait, l'incarnation institutionnalisée du pouvoir divin en ce sens qu'il est, à la fois, le descendant biologique du prophète et le représentant juridique effectif de *la Oumma*. Si Dieu l'avait placé au commandement de la *Oumma*, cette dernière, par son acte d'allégeance (*la bay'a*), l'accepte comme tel en guise de son acceptation de la volonté divine et de son choix libre et souverain de la personne royale qui devrait la guider.

Le champ d'*Imarat Al Mouminine*, devient ainsi un champ d'articulation exclusif entre le sacré et le profane, dans la mesure où le roi est doublement investi par la volonté de Dieu et par celle de la nation. D'usage, une telle investiture n'est accordée à aucune autre institution, y compris celle du parlement qui ne représente que la volonté profane des députés mandatés par une masse d'électeurs qui demeure, dans les meilleurs des cas minoritaire, par rapport à la nation toute entière<sup>31</sup>.

Il incombe de souligner à cet égard qu'en attribuant au roi la présidence du Conseil supérieur des Oulémas, chargé exclusivement de « *prononcer les consultations religieuses (Fatwas) officiellement agréées...* », l'article 41 semble définitivement verrouiller le processus de la production des normes religieuses au profit de l'institution monarchique. Le monopole de la production normative et symbolique religieuse constitue, de ce fait, à lui seul un attribut manifeste de sa suprématie symbolique et institutionnelle que le parlement, par ses deux chambres, ne saurait ignorer<sup>32</sup>. Mieux encore, les prérogatives de la production de la norme juridique et symbolique attribuées au roi sont aussi imposantes et réelles dans la nouvelle constitution au point où toute l'architecture institutionnelle en dépend strictement. L'article 42, lui attribue la qualité d'« *Arbitre suprême entre [les] institutions...* ». Les articles 56 et 57, lui accordent simultanément les attributs et les attributions du président du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire et du responsable de la nomination des magistrats qui y siègent, tandis que l'article 107 fait de lui le « *garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire* ». De surcroît, la constitution donne au roi une pléiade de moyens pour rationaliser tout le système parlementaire marocain de telle sorte que la production de la norme juridique,

<sup>28</sup> Cf. Allocution du Roi Hassan II, du 22 mai 1977, in *Le Matin du Sahara* du 24 mai 1977.

<sup>29</sup> Allocution prononcée par le Souverain, le 12 novembre 1981, devant le groupe parlementaire du RNI, in discours et interviews de S.M. le Roi, publication du ministère de l'information, TVII, pp. 204-205.

<sup>30</sup> Discours prononcé par le Roi, le 9 octobre 1987, lors de l'ouverture de la première session de la Chambre des Représentants, in "Discours ...", tome IX, p. 368.

<sup>31</sup> Cf. Léon Duiguit, *Traité de droit constitutionnel*, TII, Théorie générale de l'Etat, 2ème édition, Paris, Éditions de Boccard, 1923, p. 31 et suiv.

<sup>32</sup> Tozy. M, *Monarchie et islam politique au Maroc*, op.cit., pp.95 et suiv.

normalement accordée au parlement, se trouve étroitement conditionnée, voire verrouillée, aussi bien par le double contrôle *a priori* et *a posteriori* exercé par le monarque sur le processus de production de la norme législative que par le contrôle de la constitutionnalité des lois attribué à la cour constitutionnelle. L'article 130 donne au souverain la possibilité de contrôler étroitement la composition des membres de la cour constitutionnelle et, par là-même, tout son processus décisionnel, étant donné qu'il détient le pouvoir de nomination du président et de six membres parmi les 12 qui la constituent.<sup>33</sup>

Outre ces fonctions qui accordent au souverain de grandes prérogatives en matière législative, l'article 172 lui confère, aux côtés du chef du gouvernement et des deux chambres du parlement, « *l'initiative de la révision de la Constitution... [Qu'il] peut soumettre directement au référendum* ». Son initiative de révision de la constitution devient, en vertu de l'article 174, « *... définitive après avoir été adoptée par voie de référendum* », c'est à dire sans passer par une consultation préalable du parlement.

Par ailleurs, selon le même article, le souverain « *...peut, après avoir consulté le Président de la Cour constitutionnelle, soumettre par dahir au Parlement un projet de révision de certaines dispositions de la Constitution* ». Cela implique que le pouvoir constituant est, pour la première fois au Maroc, partagé entre le Roi, le chef du gouvernement et le parlement. En revanche, le souverain demeure le pivot institutionnel qui contrôle tout le processus révisoire de la constitution. Car, au delà de sa capacité effective d'outrepasser le parlement et le gouvernement grâce au recours direct au référendum, il peut bloquer toute initiative de révision constitutionnelle émanant du chef du gouvernement, puisque ce dernier doit le soumettre, au préalable et conformément à l'article 173, aux délibérations du conseil des ministres dont la présidence revient en premier lieu au roi<sup>34</sup>. Cela est d'autant plus intelligible dans le contexte constitutionnel marocain si l'on prend en considération que le recours au référendum demeure une pratique courante sans pour autant qu'elle ne fasse l'objet d'une loi référendaire spécifiant les modalités de son exercice. Depuis la première constitution de 1962, le souverain en avait fait pas moins de dix fois l'usage<sup>35</sup>.

A vrai dire, par delà toutes les dispositions constitutionnelles qui témoignent incontestablement de l'omnipotence institutionnelle du souverain vis-à-vis de l'institution parlementaire, celui-ci peut agir, en aval, dans le domaine législatif, grâce à sa capacité de bloquer ou du moins retarder tout projet ou initiative de loi grâce à deux mécanismes constitutionnels judiciaires :

Primo, la demande aux deux Chambres du Parlement d'une nouvelle lecture de la loi, comme l'atteste l'article 95 selon lequel « *Le Roi peut demander aux deux Chambres du Parlement qu'il soit procédé à une nouvelle lecture de tout projet ou proposition de loi. La demande d'une nouvelle lecture est formulée par message. Cette nouvelle lecture ne peut être refusée* ». Evidemment, si la relecture de la loi ne peut être refusée par le parlement, elle débouche nécessairement sur deux options possibles : son approbation, conformément aux orientations

---

<sup>33</sup> On peut lire dans l'article 130 de la constitution que « *...Six membres sont désignés par le Roi, dont un membre proposé par le Secrétaire général du Conseil Supérieur des Oulémas (...)* Le Président de la Cour Constitutionnelle est nommé par le Roi, parmi les membres composant la Cour ».

<sup>34</sup> Cf. l'article 48 §1 « *Le Roi préside le Conseil des ministres ...* » et l'article 49 « *Le Conseil des ministres délibère... des projets de révision de la Constitution...* ».

<sup>35</sup> En dehors du dernier référendum constitutionnel du 1<sup>er</sup> juillet 2011, le Royaume a connu depuis 1962, l'organisation de 9 référendums: les référendums constitutionnels, du 7 décembre 1962; du 24 juillet 1970; du 1<sup>er</sup> mars 1972; le référendum pour l'amendement de l'article 21 de la Constitution organisé le 23 mai 1980; le référendum pour l'amendement des articles 43 et 95 de la Constitution organisé le 30 mai 1980; le référendum relatif à l'Union Arabo-Africaine organisé le 31 août 1984; le référendum relatif à la prorogation du mandat des membres du Parlement organisé le 1<sup>er</sup> décembre 1989; le référendum relatif à la révision de la Constitution de 1972 organisé le 4 septembre 1992 ; le référendum relatif à la révision de la Constitution de 1992 organisé le 13 septembre 1996 et, enfin, le référendum constitutionnel du 1<sup>er</sup> juillet 2011.



royales, ou son rejet. Dans ce dernier cas, contrairement à la constitution de 1996 qui limitait, selon l'article 69, la possibilité pour le souverain de recourir au référendum, lorsque «... *le texte du projet ou de la proposition de loi soumis à la nouvelle lecture aurait été adopté ou rejeté par chacune des deux Chambres à la majorité des deux tiers des membres la composant* », l'article 95 ne prévoit nullement cette éventualité, puisque le recours royal au référendum n'est évoqué qu'en cas de révision de la constitution suivant les articles 172 et 174. Certes, l'éventualité pour le parlement de voter contre le projet ou la proposition de la loi objet de demande de relecture reste théoriquement valable, mais son exécution appellerait le souverain à recourir à sa prérogative de dissolution des deux chambres du parlement ou de l'une d'elles prévue par l'article 51, chose qui paraît improbable dans le contexte constitutionnel marocain actuel en raison de la collaboration exemplaire des deux chambres avec le souverain.

Secundo, le souverain agit en aval dans le domaine législatif à travers le mécanisme de promulgation des lois que lui attribue l'article 50. Il dispose dans ce cas de trente jours pour le faire. Assurément, la fixation d'un délai butoir de trente jours pour la promulgation de la loi paraît jouer en faveur du parlement, puisque le souverain est tenu, avant l'expiration de ce délai, de reconnaître, par sa signature, l'entrée en vigueur de la loi et de la transmettre au secrétariat général du gouvernement pour sa publication au bulletin officiel. Or, durant cette période le souverain peut, s'il juge que ladite loi est non conforme avec sa vision, retarder ou empêcher littéralement sa promulgation, à travers sa demande d'une nouvelle lecture, suivant les dispositions de l'article 95, ou à travers sa saisine de la cour constitutionnelle. Dans les deux cas, la loi échapperait au contrôle effectif du parlement puisqu'elle ne sera jamais identique à celle prévue initialement.

Il faut tout de même rappeler que ce sont là deux mécanismes constitutionnels exceptionnels au Maroc, puisque depuis la première constitution de 1962, aucune demande de relecture de la loi ni saisine du conseil constitutionnel de la part du roi n'a été enregistrée. Cela semble vraisemblablement se justifier par la prééminence, symbolique et institutionnelle du roi qui impose *de facto* aux autres institutions, y compris celle du parlement, l'adoption d'une posture positive de collaboration et de subordination symbolique à son égard. Tout se passe comme si grâce à sa sainteté et à sa supériorité symbolique, le souverain n'a nullement besoin de recourir à ses prérogatives constitutionnelles officielles pour légaliser ses décisions politiques. Il lui suffit de signifier ses requêtes aux institutions concernées pour qu'elles soient effectivement entérinées.

### ***III. Le parlement et le gouvernement : un équilibre asymétrique***

Dès son instauration en 1962, le parlement marocain avait du mal à imposer son identité institutionnelle au gouvernement comme instance de législation et de contrôle de l'action gouvernementale proprement dite. Au Maroc, il faut le noter, la rationalisation du travail parlementaire n'était en aucun cas, le fruit d'un processus historique de maturation et de mise en pratique du parlementarisme, comme ce fut le cas en France ou en d'autres pays européens, mais un simple procédé de limitation consciente et volontariste du parlementarisme national afin qu'il s'inscrive directement dans la logique institutionnelle du pays qui favorise la suprématie légale et symbolique de l'exécutif et de l'administration sur les autres types d'institutions.

L'architecture institutionnelle unipolaire, ou le roi constitue, *a fortiori*, l'unité centrale de l'ensemble du processus d'émission de la règle juridique au pays, ne pouvait que difficilement favoriser l'émergence d'une institution parlementaire concurrente, disposant des pouvoirs comparables à ceux du gouvernement et moins à ceux du monarque.

De ce fait, le gouvernement se trouve outillé d'un nombre impressionnant de mécanismes juridico-institutionnels qui lui permettent, non seulement de tempérer, voire d'annihiler en cas

de besoin, le contrôle des deux chambres du parlement, mais aussi de s'ériger en instance légiférante, pour ne pas dire responsable de toute la dynamique législative nationale en ce sens qu'il y intervient en amont comme en aval<sup>36</sup>.

Cela implique que le gouvernement peut normalement agir en matière législative, par de simples décrets, à la suite du vote par le parlement d'une loi d'habilitation qui l'autorise expressément, pendant un délai limité et en vue d'un objectif déterminé, à prendre des mesures qui relèvent habituellement du domaine de la loi (art 70). La nature juridique de ces mesures reste tout de même floue, puisqu'on ne sait pas exactement si elles relèvent du domaine réglementaire proprement dit en raison de leur émanation du gouvernement ou du domaine de la loi en raison de leur nature incontestablement législative.

De même, l'article 73 laisse le soin pour le gouvernement de recourir, en cas de besoin, à la *délégation* de la loi, qui consiste à demander l'avis de la cour constitutionnelle<sup>37</sup> sur le caractère réglementaire d'une loi qui aboutirait à sa modification ultérieure par un simple décret.<sup>38</sup>

Il peut aussi, avec un simple accord des commissions parlementaires concernées par la loi, au sein des deux chambres, légiférer pendant les intervalles des sessions parlementaires (art 81), soit en moyenne six mois par ans.

De plus, si le domaine de la loi est rigoureusement limité par l'article 71, à environ trente domaines, tous les autres domaines qui ne relèvent pas de l'énumération énoncée par cet article, relèvent exclusivement du domaine réglementaire dévolu expressément au gouvernement, conformément à l'article 72. Cela suppose que le domaine de la loi est strictement délimité, sous peine d'irrecevabilité opposable par le gouvernement en vertu de l'article 79 qui stipule que ce dernier «...peut opposer l'irrecevabilité à toute proposition ou amendement qui n'est pas du domaine de la loi... ». En cas de désaccord, il serait improbable que la cour constitutionnelle déroge à sa logique *rationalisante* classique d'assistance au gouvernement contre tout dépassement par le parlement des attributions qui lui sont strictement assignées par la constitution. En outre, il n'est pas étonnant qu'une grande partie du domaine de la loi échappe aux deux chambres du parlement, en ce sens qu'elle relève, au titre de l'article 72, du domaine réglementaire justement parce qu'elle échappe à l'énumération faite par l'article 71. Mieux encore, la chambre des représentants comme la chambre des conseillers se trouvent dans l'obligation juridique et politique de partager leurs attributions classiques en matière législative avec le chef de l'Etat, le gouvernement et la cour constitutionnelle qui peuvent parfaitement légiférer bien qu'ils ne relèvent pas statutairement et fonctionnellement du pouvoir législatif au sens propre du terme.

Tout se passe comme si le constituant marocain, manifestement très influencé par le constitutionnalisme français, avait nourri une méfiance latente mais réelle à l'égard de la capacité législative des autres institutions politiques autres que le parlement, puisque la loi est censée être l'expression de la volonté générale de la nation<sup>39</sup>, qui ne saurait être représentée que par les membres du parlement qui tiennent leur mandat exclusivement d'elle<sup>40</sup>. Incontestablement, une telle proposition demeure purement hypothétique dans le contexte constitutionnel marocain, puisque le statut institutionnel, symbolique et omnipotent du

---

<sup>36</sup> Cf. Armel Le Divellec, Le gouvernement, portion dirigeante du Parlement, in, Jus Politicum. Revue de droit politique, n° 1, décembre 2008.

<sup>37</sup> Cf. Décisions de délégation du conseil constitutionnel n° 96/95 du 23 novembre 1995 concernant le dahir n° 1-63-052 *approuvant et déclarant d'utilité publique les plans et le règlement d'aménagement général de la ville de Tanger* et n° 122/97 du 4 juin 1997 portant sur le décret-Royal n° 988-68 du 17 mai 1968 *fixant la procédure de notation et d'avancement des fonctionnaires des administrations publiques*

<sup>38</sup> Florence Cruz, L'acte législatif en droit comparé franco-portugais, éd economica, Collection Droit public positif: Thèses et travaux universitaires, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2004, pp. 64-65.

<sup>39</sup> Cf. article 6 « La loi est l'expression suprême de la volonté de la nation. »

<sup>40</sup> Cf. article 60.

monarque fait de lui, *de jure* comme *de facto*, «... *Chef de l'Etat, son Représentant suprême, Symbole de l'unité de la Nation*»<sup>41</sup>. Cela suppose que même si le gouvernement est implicitement reconnu par le constituant comme un organe dont les prérogatives dépassent largement le stricte cadre réglementaire pour englober le domaine de la production de l'acte législatif, le parlement n'est pas reconnu pour autant explicitement comme le siège exclusif du pouvoir législatif. De la lecture de l'article 70, on peut pertinemment déduire que rien ne laisse supposer que le parlement exerce ce pouvoir de manière exclusive, en ce sens que la constitution veut qu'il «... *exerce le pouvoir législatif. Il vote les lois, contrôle l'action du gouvernement et évalue les politiques publiques* ». Il faut dire que la démarche du constituant marocain semble s'inscrire dans une logique apparemment contradictoire : L'une analogue à la perception foncièrement *Rousseauiste* des concepteurs de la déclaration des droits de l'homme et des citoyens du 26 août 1789, dont l'article 6 exprime sans équivoque que, « *la loi est l'expression de la volonté générale...* »<sup>42</sup>, laquelle ne saurait être représentée que par un organe exceptionnel en l'occurrence, le parlement qui est sensé être l'organe de la nation ou encore « le collège représentatif du corps des citoyens »<sup>43</sup>. Et une autre proche des critiques formulées par Léon Duguit selon laquelle il serait une erreur de méthode que de voir dans le parlement exclusivement une assemblée législative, car une telle approche confondrait abusivement un corps politique avec les fonctions qui lui sont attribuées, comme si celles-ci ne sauraient appartenir qu'à lui.<sup>44</sup> A cette argumentation on peut ajouter le fait que le parlement n'agit pas toujours en tant qu'organe de législation, puisqu'il peut recourir à certains actes dits parlementaires, ayant une valeur inexorablement infra-légale destinés souvent à satisfaire ses propres besoins internes de gestion et de fonctionnement<sup>45</sup>. A ce titre, l'action du parlement ne saurait être qualifiée d'exclusivement législative puisque son objet et sa nature sont juridiquement loin de l'être.

Il faut dire que, l'ensemble du processus de conception et d'élaboration des actes législatifs se trouve rigoureusement contrôlé et orienté par un pouvoir exécutif asymétriquement bicéphale, tournant autour de l'institution monarchique qui, de par sa qualité d'institution hiérarchiquement suprême en vertu des articles 41, 42 et 48, demeure l'épicentre d'où émane toute compétence de conception et de production de la norme juridique ainsi que de son exécution. Le gouvernement représenté et guidé par la personne de son chef, demeure, quant à lui, conformément à la logique des articles 89 et 92, l'instance qui dispose statutairement de manière exclusive du pouvoir exécutif tout en ayant un droit de regard décisif sur l'opération législative dans sa globalité<sup>46</sup>. Les prérogatives permettant au monarque et au gouvernement d'intervenir dans le processus législatif et de le contrôler aussi bien en amont qu'en aval, se trouvent consacrées d'abord par le rôle incontournable du souverain, en tant que président effectif du conseil des ministres, comme le prévoit l'article 48, et par celui du chef du gouvernement, en tant que président du conseil du gouvernement

<sup>41</sup> Cf. article 42.

<sup>42</sup> Cf. Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, tome I, La théorie générale de l'État, 3ème édition, Éditions de Boccard, Paris, 1927, p.570 et suiv.

<sup>43</sup> R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, op.cit., p. 350.

<sup>44</sup> Léon Duguit, *Etudes de droit public : L'Etat, Les Gouvernants et les Agents*, Vol II, éd, Albert Fontemoing, Paris 1903, p. 137. Léon Duguit propose de définir le parlement comme des « ... *collèges d'individus qui se trouvent investis en fait du pouvoir de prendre des décisions, qui s'imposent par elles mêmes, Oï sous certaines conditions, à tous les membres d'une collectivité et sur toutes les parties du territoire occupé par cette collectivité.* », *ibid.*, p.p. 138-139.

<sup>45</sup> Florence Cruz, *ibid.*, p. 246.

<sup>46</sup> Cf. articles 70, 73,78, 79, 81,82, 83 qui confèrent successivement au gouvernement, le droit de recours à la délégation d'une loi suite à l'avis de la cour constitutionnelle, l'habilitation de légiférer par simple décret, l'initiative de la loi, le droit d'opposer l'irrecevabilité de toute proposition ou amendement parlementaire qui n'est pas du domaine de la loi, le droit de fixer l'ordre du jour des deux chambres, le droit d'opposition à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission intéressée.

prévue par l'article 92. Or, nul n'ignore qu'aucune loi ne peut voir le jour sans qu'elle passe par les délibérations de ces deux institutions de pilotage politique de l'Etat.

Devant une telle logique *rationnalisante* du champ d'action de l'institution parlementaire qui vise à neutraliser tout risque de blocage de l'action politique gouvernementale, la constitution du 1<sup>er</sup> juillet avait fait preuve de diligence, ne serait ce que formelle, à l'égard du parlement, afin de lui permettre un contrôle politique effectif, mais non nécessairement efficace, sur le travail du gouvernement et sur les différentes politiques publiques entreprises. Pour ce faire, rien de plus pertinent que d'élargir le domaine de la loi, tout en ayant à l'esprit que cela ne signifie pas nécessairement un renforcement concomitant du rôle et de la place du parlement dans le système politique marocain.

#### ***IV. Le contrôle de la constitutionnalité des lois: un mécanisme de rationalisation supplémentaire du rôle du parlement***

Généralement, le contrôle de la constitutionnalité des lois est récent au Maroc, puisqu'il n'a fait son éruption qu'avec la révision constitutionnelle de 1992. Depuis, un conseil constitutionnel était créé et a remplacé la chambre constitutionnelle de la Cour suprême qui était instituée dès la première constitution de 1962. Contrairement à l'ancienne chambre constitutionnelle qui était un organe mixte, à la fois juridictionnel et politique, le conseil constitutionnel, par sa dénomination et la composition hétéroclite de ses membres, exerce un contrôle essentiellement politique sur la constitutionnalité des lois. Cette forme de contrôle semble être abandonnée avec la nouvelle constitution qui avait opté pour sa juridisation en prévoyant la création d'une cour constitutionnelle en vertu de l'article 129. Toutefois, le caractère juridictionnel incontestable de cette cour n'est pas en réalité incompatible avec le profil non juridique de ses membres.<sup>47</sup> Certes, l'ambiguïté relative à ce dualisme entre le statut juridictionnel de l'organe et non juridictionnel de ses membres sera vraisemblablement élucidé par une loi organique ultérieure, qui fixera selon les termes de l'article 131 « *...les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, ainsi que la procédure qui est suivie devant elle et la situation de ses membres.* »

Il va sans dire que, la création du conseil constitutionnel au Maroc en 1992 répondait à un double besoin politico-institutionnel se rattachant d'abord : à l'évolution propre du système politique marocain vers l'Etat de Droit, et ensuite à l'exigence de la rationalisation du travail du parlement qui n'est autre que la limitation des pouvoirs dont disposerait une opposition virulente ou une majorité indisciplinée pour bloquer ou renverser un gouvernement. Rappelons que le parlementarisme marocain reste incomparable, dans sa genèse et son impact sur l'ordre politique du pays, avec celui des démocraties occidentales en générale ou de la France en particulier. Au-delà des certains ressemblances actuelles, le parlement marocain n'avait jamais déterminé l'essor du régime politique, comme il n'avait jamais été le centre de la production de la norme juridique. Son instauration en 1963 était justement survenue dans un contexte politique où le roi cherchait à légitimer institutionnellement son monopole de la production normative. Du coup, le contrôle de la constitutionnalité des lois opéré par le conseil constitutionnel se contentait au départ des lois organiques, des règlements intérieurs des chambres et des contentieux électoraux. Le contrôle de la constitutionnalité des lois ordinaires n'a été instauré qu'avec la constitution de 1992. La saisine du conseil constitutionnel était

---

<sup>47</sup>On peut lire dans l'article 130 de la constitution que « *Les membres de la Cour Constitutionnelle sont choisis parmi les personnalités disposant d'une haute formation dans le domaine juridique et d'une compétence judiciaire, doctrinale ou administrative, ayant exercé leur profession depuis plus de quinze ans, et reconnues pour leur impartialité et leur probité.* »

dans ce cas facultative et revenait au Roi, au premier ministre, aux présidents de la chambre des représentants ou des conseillers ou au quart des membres de l'une des deux chambres.<sup>48</sup> Généralement, le contrôle juridictionnel *a posteriori* de la constitutionnalité des lois était exclu des constitutions précédentes en raison notamment des risques qu'il comportait sur la stabilité normative du pays. Il était même interdit en vertu de l'article 25 du code de procédure civile marocain qui stipule sans équivoque qu' « *Il est ... interdit aux juridictions de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi* »<sup>49</sup>. Toutefois, la nouvelle constitution introduit pour la première fois au Maroc le contrôle par voie d'exception d'inconstitutionnalité. Désormais, même si l'interdiction de statuer sur la constitutionnalité d'une loi par les juridictions normales est toujours d'ordre, l'article 133 dispose clairement que « *La Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître d'une exception d'inconstitutionnalité soulevée au cours d'un procès, lorsqu'il est soutenu par l'une des parties que la loi dont dépend l'issue du litige, porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution* ». Cela implique que les citoyens qui s'estiment lésés, lors d'un procès de nature civile ou pénale, par l'application des dispositions d'une loi, peuvent invoquer pour leur défense l'exception d'inconstitutionnalité. La cour peut alors décider si les citoyens en question peuvent se soustraire à l'application de ladite loi, sans pour autant que celle-ci ne soit totalement abrogée<sup>50</sup>. L'application de cette disposition constitutionnelle reste conditionnée par l'adoption d'une loi organique qui en fixera les modalités.

Quoi qu'il en soit, en l'absence d'une loi organique qui précisera davantage la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité, cette innovation impose deux remarques d'une grande importance :

Contrairement à la constitution française qui prévoit expressément dans son article 61 -1 que « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé* ». Il n'est pas précisé dans l'article 132 si le conseil constitutionnel est saisi directement par le citoyen ou à la suite du renvoi de la juridiction devant laquelle l'exception d'inconstitutionnalité a été soulevée.

Néanmoins, son invocation par un individu devant une juridiction ne doit pas être interprétée comme une forme de saisine individuelle de la cour constitutionnelle<sup>51</sup>, car cette dernière sera non seulement rapidement débordée par le nombre de requêtes à traiter, mais aussi assimilée à une simple juridiction alors qu'elle ne l'est pas. En fait, nous sommes là devant la question préjudicielle de constitutionnalité qui consiste pour la juridiction en question de renvoyer la question de la constitutionnalité d'une loi invoquée devant elle par un justiciable, à la cour constitutionnelle qui est la seule compétente à décider de sa conformité ou non avec la constitution. Autrement dit, nous sommes devant une sorte de saisine citoyenne qui demeure en définitive indirecte. Il s'en suit que la cour constitutionnelle ne pourra effectivement statuer que sur la requête de la juridiction devant laquelle elle a été invoquée. Cela suppose que ladite juridiction est habilitée à vérifier le bien fondé du renvoi de l'affaire. En cas de refus de sa part, l'accès à la cour constitutionnelle se trouve objectivement verrouillé pour l'individu requérant. En ce faisant, la juridiction en question s'érige indirectement en juge constitutionnel, puisqu'elle dispose, au-delà de sa compétence discrétionnaire implicite

<sup>48</sup> Cf. Menouni Abdeltif, L'expérience du Conseil constitutionnel marocain, in *les constitutions des pays arabes*, colloque de Beyrouth 1998, éd, Bruylant, Bruxelles, 1999, pp. 5-6.

<sup>49</sup> Cf. Dahir du 28 septembre 1974 portant loi n° 1-74-447 approuvant le texte du Code de procédure civile in B.O. n° 3230 *bis* du 30 septembre 1974.

<sup>50</sup> Cf. Léon Duguit, *Manuel de droit constitutionnel* : Théorie générale de l'Etat, le droit et l'Etat, les libertés publiques, Organisations politiques, 3ème édition, Éditions de Boccard, Paris, 1918. pp. 30 et suiv.

<sup>51</sup> Cf. Omar Bendourou, Le conseil constitutionnel et les droits fondamentaux, *Revue marocaine l'administration locale et de développement (REMALD)*, n° 56, mai-juin 2004, p.37.

d'écarter toute loi qu'elle présume inconstitutionnelle lors du jugement, de la compétence de statuer sur la recevabilité ou non du renvoi d'une requête de l'exception d'inconstitutionnalité devant la cour constitutionnelle. De cette manière, cette procédure permet au juge ordinaire de s'opposer à tout instant à l'application d'une loi qu'il estime non conforme avec la constitution. Et bien qu'en principe, la cour constitutionnelle n'est pas tenue de prendre en considération les motifs du renvoi, le filtre de recevabilité opéré par le juge constitue en soi une sorte de contrôle sur le contrôle de la constitutionnalité des lois par la cour constitutionnelle<sup>52</sup>.

La seconde remarque touche la limitation du contrôle par voie d'exception d'inconstitutionnalité au cas où une « ... loi dont dépend l'issue du litige, porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution ». Cette condition implique que seules les lois susceptibles de porter atteinte aux droits et libertés individuelles, déjà garanties par la constitution, peuvent être touchées par un tel contrôle. Car, il est communément admis que la norme constitutionnelle est supposée être supérieure à la norme légale ordinaire<sup>53</sup>. De plus, les droits de l'Homme sont traditionnellement présentés comme des droits essentiellement opposables à l'État et à la loi elle-même lorsque celle-ci ne les prend pas en considération<sup>54</sup>. Dans cette perspective, le juge constitutionnel est tenu d'agir en tant que gardien des libertés publiques même si cela le place directement en confrontation avec le parlement qui est censé être la source de toute action législative. De surcroît, de la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité dérive une autre procédure indissociable qui est celle du contrôle de la conventionalité des lois qui consiste en l'invocation par le justiciable de la conformité de la loi avec les conventions internationales en matière de protection des droits de l'Homme. Cette question est d'autant plus imposante avec les dispositions constitutionnelles actuelles en la matière, notamment avec celles inscrites dans le préambule qui soulignent l'engagement du Maroc à « *accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale* ». Du coup, le juge constitutionnel sera amené à vérifier selon la nouvelle constitution, non seulement la constitutionnalité d'une loi, mais aussi sa conventionalité. Dès lors, le parlement se trouvera dans une situation où il ne pourra plus, sous aucun prétexte, faire valoir une loi qui ne saurait être conforme avec la constitution et avec les conventions internationales déjà ratifiées par le Maroc. Cela revient en quelques sortes à imposer une double limite juridique à la loi : celle de la constitution comme norme hiérarchiquement supérieure et celle du droit international humanitaire qui s'impose désormais comme un référentiel normatif incontournable et prioritaire pour l'État de droit qui se veut démocratique.

Dans l'ensemble, la procédure de la saisine de la cour constitutionnelle atteste de la volonté de surveiller le travail parlementaire. Elle est automatique lorsqu'il s'agit des lois organiques avant leur promulgation (art 85) et des règlements intérieurs des deux chambres du parlement (art 69 et 132). Elle est facultative sur requête du roi, du chef du gouvernement, des présidents et des membres des deux chambres (art 55, 61, 73, 79, 132.). La cour constitutionnelle est consultée dans le cas de déclaration de l'état d'exception (art 59), de dissolution du parlement par le roi (art 96) et de dissolution de la chambre des représentants par le chef du gouvernement (art 104).

---

<sup>52</sup> Cf. Roussillon Henry. La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat. In: *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 54 N°2, Avril-juin 2002. pp. 503 et suiv.

<sup>53</sup> Cf. Léon Duguit, *Manuel de droit constitutionnel*, op.cit., p. 305.

<sup>54</sup> Idem, p. 42.

Tout compte fait, et nonobstant la logique d'assistance à l'exécutif dont a fait preuve le conseil constitutionnel jusqu'à un passé très récent<sup>55</sup>, il est évident que le parlement, de par sa qualité essentiellement représentative, ne saurait se dessaisir de sa fonction essentielle de la production des normes juridiques et de l'encadrement politique de l'ensemble du processus transitionnel vers l'Etat de droit au Maroc, même si en pratique, ce processus lui échappe dans une grande partie.

#### ***V. Les fonctions régulatrices du parlement en période de transition***

Généralement, dans un régime parlementaire, la distinction entre les différents pouvoirs peut aisément s'observer grâce aux moyens d'action juridique dont dispose chaque organe pour influencer et agir sur l'autre, voire pour l'empêcher d'empiéter sur les compétences de l'autre. Au Maroc, le schéma de séparation *stricto sensu* des pouvoirs n'a jamais fonctionné. Il faut dire que, jusqu'à 1962, date de la première constitution, tous les pouvoirs étaient concentrés entre les mains du monarque. Pour des raisons culturelles et historiques le parlementarisme instauré depuis cette date fonctionnait selon le modèle du parlementarisme rationalisé dans son acception française de la Vème République. Selon un tel modèle, la séparation des pouvoirs ne peut être appréhendée que dans la mesure où le pouvoir exécutif disposerait de suffisamment de moyens pour faire en sorte que le parlement ne constitue plus une entrave à sa stabilité et à la fluidité de son action. A partir de là, le parlementarisme marocain s'est inscrit dans un système où la monarchie était la source et le centre du pouvoir politique. Seulement, même selon cette logique incontestablement restrictive, le parlement marocain n'a jamais été entièrement démuné de moyens d'action vis-à-vis de l'exécutif.

Selon les dispositions de la nouvelle constitution, le parlement marocain dispose de la capacité de renverser le gouvernement par le mécanisme des motions de censures (art 105). Il dispose également de la capacité de contrôler le travail gouvernemental, à travers les questions orales et écrites (art 100), ainsi qu'à travers les commissions d'enquête (art 67)...etc. Dans le même ordre d'idées, l'article 10 de la constitution garanti, pour la première fois, à l'opposition parlementaire « *la participation effective au contrôle du travail gouvernemental, à travers notamment les motions de censure et l'interpellation du Gouvernement, ainsi que des questions orales adressées au Gouvernement et dans le cadre des commissions d'enquête parlementaires* ». Alors que, l'articles 105 donne à la chambre des représentants le droit de présenter des motions de censure pour renverser le gouvernement après avoir reçue l'approbation du cinquième des membres de la chambre des représentants à la place du quart prévue par l'ancienne constitution. Ces motions sont approuvées à la suite du vote de la majorité absolue, soit 51% des votes.

Quant à l'article 106, il donne la possibilité à la chambre des conseillers de présenter, selon une procédure similaire à celle des motions de censure, à la chambre des représentants, des motions d'interpellation (avertissement) qui ne seront aucunement suivies de vote de censure et, par conséquent, de la démission du gouvernement, en cas de son aboutissement.

Pour sa part, le gouvernement dispose d'un dispositif juridique non moins impressionnant qui lui permet souvent de limiter substantiellement les excès du parlementarisme classique qui peuvent aller jusqu'à bloquer son action et causer de graves crises politiques et d'instabilité gouvernementale, comme cela était le cas en Italie et en France durant la 4ème république. Ce dispositif se base, entre autres, sur deux mécanismes juridiques importants :

- Le vote de confiance entraînant, en cas de son refus par le parlement, la démission collective du gouvernement. Dans ce sens, l'article 88 impose formellement au gouvernement la conditionnalité du vote de confiance parlementaire pour son investiture. Ce principe découle du constat que même si la désignation du gouvernement revient en définitive au Roi, celle-ci

---

<sup>55</sup> Menouni Abdeltif, *L'expérience du Conseil constitutionnel marocain*, op.cit., p. 16.

n'est effective que si elle est entérinée par le vote de confiance du parlement. De plus, selon l'article 103 « *Le Chef du Gouvernement peut engager la responsabilité du gouvernement devant la Chambre des Représentants, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte. La confiance ne peut être refusée ou le texte rejeté qu'à la majorité absolue des membres composant la Chambre des Représentants. Le refus de confiance entraîne la démission collective du gouvernement* ». Sur cette base, le gouvernement peut toujours engager sa propre responsabilité devant le parlement (la chambre des représentants) sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte présenté par lui. En cas de vote négatif, sa démission devient inéluctable, puisqu' il ne peut se maintenir au pouvoir sans la collaboration d'une majorité stable et indéfectible au parlement.

- L'article 104 annonce que « *Le Chef du Gouvernement peut dissoudre la Chambre des Représentants... Le Chef du gouvernement présente devant la Chambre des Représentants une déclaration portant notamment sur les motifs et les buts de cette décision* ». Cette disposition lui permet ainsi, le lancement des élections anticipées qui sont de nature à favoriser la substitution de la majorité parlementaire indocile par une nouvelle plus collaboratrice. Les électeurs sont alors amenés à agir comme des arbitres entre le gouvernement et le parlement. Or, en pratique, une telle situation ne s'était jamais présentée au Maroc en raison notamment de la fonction d'arbitrage assumée historiquement par l'institution monarchique qui permet habituellement, grâce à sa forte portée symbolique, de concilier entre les différentes positions antagoniques. Evidemment, ce rôle de médiation peut être éventuellement joué par la cour constitutionnelle<sup>56</sup>, mais la culture politique des acteurs, ainsi que la pratique institutionnelle observée jusqu'à l'adoption de l'actuelle constitution attestent sans ambiguïté qu'ils se réfèrent davantage à la logique classique symbolique qu'à la logique juridico-institutionnelle pour dénouer les conflits.

Il faut rappeler qu'au Maroc, le parlement n'a fait usage de la motion de censure que deux fois dans son histoire : Le 15 juin 1964, contre le gouvernement de Bahnini, et le 14 mai 1990, contre le gouvernement Azzedine Laraki. Néanmoins, aucune de ces deux motions n'avait abouti à faire tomber les gouvernements en questions.

Le gouvernement, de son côté, n'a jamais fait usage de la disposition constitutionnelle de dissolution du parlement en raison notamment de la gravité politique d'un tel acte et de la capacité du roi à arbitrer entre les différentes positions. En revanche, le roi Hassan II avait dissout le parlement en juin 1965, suite à sa proclamation de l'état d'exception, en vertu de l'article 35 de la constitution. Il avait alors justifié sa décision par « *La double impossibilité de constituer un gouvernement d'union nationale et de dégager une majorité parlementaire* »<sup>57</sup>. D'autant plus que, l'opposition lors de la première expérience parlementaire n'était pas assez coopérative et « ...était davantage préoccupée de conquérir le pouvoir que d'infléchir la politique du gouvernement »<sup>58</sup>. Le parlement était en conséquence mis en veille jusqu'au mois de juillet 1970.

C'est dire que dans la perspective de l'édification de l'Etat de droit démocratique au Maroc, l'instance parlementaire était amenée à définir clairement son identité institutionnelle. Pour ce faire, une réforme des deux chambres visant à accroître sensiblement leur compétence en matière législative était indispensable. Les deux chambres devaient, non seulement être capables de voter les propositions et les projets de lois, mais aussi d'avoir un droit de regard décisif sur l'ensemble de l'action du gouvernement, ainsi que sur celle des autres institutions constitutionnelles. A ce stade, la fonction du parlement était amenée à passer d'une simple fonction de représentation de la nation à celle d'intermédiaire institutionnel personnifié entre

---

<sup>56</sup> Menouni Abdeltif, *ibid.*, p.14.

<sup>57</sup> Cf. Discours de Hassan II à la nation le 7 juin 1965. Cité par R. Le Tourneau in *Chronique politique* A.A.N.1965, p. 185.

<sup>58</sup> Interview de Hassan II au Nouvel observateur le 4 juillet 1970. In discours de Hassan II. op.cit., Vol IV, p.71.



le citoyen standard et l'Etat. Pour agir comme tel, il devait être aussi en mesure d'agréger les interminables exigences quotidiennes des citoyens et de les convertir en décisions législatives ayant un impact direct sur leur vie économique et sociale. Une pareille tâche fait du parlement un acteur institutionnel sociologiquement actif et une force propositionnelle et médiatrice primordiale pour la consolidation de l'Etat de droit. Les députés des deux chambres qui se plaignaient inlassablement du manque d'espace et de moyens humains, techniques et logistiques pour accomplir leur mission représentative<sup>59</sup> étaient graduellement amenés à acquérir les compétences nécessaires pour l'exercice d'une telle fonction. Car, le fonctionnement d'une démocratie, aussi élémentaire soit-elle, nécessite un minimum d'apprentissage des outils et des techniques de gestion, de délibération, de plaidoyer et d'implémentation. En fait, la consolidation des capacités régulatrices du parlement marocain dans la période de transition est passée inévitablement par l'amélioration de certains nombre d'indices démocratiques, comme par exemple : l'action en faveur de la consolidation de l'Etat de droit à travers le vote de certaines lois ayant une portée universelle en matière de protection et de la promotion des droits individuels et collectifs des citoyens et la ratification des traités et conventions internationales en la matière. En revanche, malgré les garanties apportées par la nouvelle constitution à la protection et à la promotion des droits de l'Homme, il semble jusqu'à cette date que le parlement marocain n'a toujours pas ratifié un certain nombre de conventions internationales comme: La convention sur la protection des personnes et contre la disparition forcée (signée le 6 février 2006) ; les protocoles additionnels aux quatre conventions de Genève relatives à la protection des victimes des conflits armés signées, le 12 août 1949 . Il s'agit du premier protocole facultatif relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux et le deuxième protocole facultatif relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (ces deux protocoles ont été signés par le Maroc le 12 décembre 1977) ; le protocole additionnel aux conventions de Genève relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (protocole 3), il est entré en vigueur le 14 janvier 2007 après son adoption le 8 décembre 2005 ,mais le Maroc ne l'a pas encore signé ; la convention de Rome sur le statut de la cour pénale internationale que le Maroc avait signé le 8 septembre 2000 ; les conventions de l'Organisation Internationale du Travail n°87 de 1948, 102 de 1952 et 118 de 1962, relatives à la liberté syndicale, aux normes minimales de la sécurité sociale et à l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale ; les protocoles facultatifs 1 et 2 du pacte international relatifs aux libertés civiles et politiques ; le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que la convention contre la torture et les traitements inhumains ou dégradants<sup>60</sup>.

Par ailleurs, le Maroc n'a pas encore levé un certain nombre de réserves relatives aux conventions qu'il a ratifiées, notamment, celle concernant l'article 41, par laquelle le Maroc ne reconnaît pas la compétence du Comité des droits de l'homme pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de ce pacte ; celle concernant l'article 22 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par laquelle le Maroc ne reconnaît pas la compétence de la Cour Internationale de justice pour examiner les différends relatifs à l'interprétation de ladite convention. Cette réserve concerne l'arbitrage international sur tout différend entre deux ou plusieurs Etats partis concernant l'interprétation de la présente convention. La même réserve concerne le premier paragraphe de l'article 92 de la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur

---

<sup>59</sup>Ahmed Belhaj, l'action législative (1977, 1992), in *Trente année de vie constitutionnelle au Maroc*, op.cit.,pp 460 et suiv.

<sup>60</sup> La nouvelle constitution était très explicite sur la question de la défense des droits de l'homme à la quelle elle a réservé son préambule et deux titres regroupant 40 articles.

famille. Il va de même pour l'article 30 de la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.<sup>61</sup>

En fait, il s'agit pour l'institution parlementaire d'intervenir activement selon deux modalités : En sa qualité d'organe législatif à qui revient la tâche d'édicter les normes relatives à la protection des « *libertés et droits fondamentaux prévus dans le préambule et dans d'autres articles de la ... Constitution* » (art71), ainsi que d'harmoniser les législations nationales avec les normes internationales relatives aux conventions des droits de l'Homme auxquelles le Maroc a déjà adhéré ; et en sa qualité d'organe chargé de la ratification des traités internationaux, dans le processus de protection des droits civils, économiques et culturels des citoyens conformément à l'article 55 qui lui donne un droit de regard décisif sur « *les traités de paix ou d'union, ou ceux relatifs à la délimitation des frontières, les traités de commerce ou ceux engageant les finances de l'Etat ou dont l'application nécessite des mesures législatives, ainsi que les traités relatifs aux droits et libertés individuelles ou collectives des citoyennes et des citoyens...* ». Pour en arriver là, le parlement est tenu de coopérer davantage de manière plus étroite avec les différents acteurs de la société civile dont les revendications sont à la fois l'expression de la volonté des citoyens dans leur environnement quotidien immédiat et une force de proposition importante pour promouvoir la culture juridique.

Il faut dire que la tâche du parlement est désormais plus aisée en la matière puisque la nouvelle constitution avait définitivement tranché sur la problématique de la primauté du droit international sur le droit national. Son annotation explicitée dans le préambule ne laisse aucun doute là-dessus étant donné que ce dernier fait partie intégrante de la constitution<sup>62</sup>. Seulement, en guise de consolidation de l'Etat de Droit, il ne suffit pas au parlement de légiférer et d'harmoniser la législation nationale avec les normes internationales, mais aussi, de mettre en œuvre l'arsenal institutionnel et juridique adéquat pour assurer l'*applicabilité* des décisions du pouvoir judiciaire et faire en sorte que la loi s'impose à tous les domaines de la vie sociale et politique.

Dans cette perspective, le parlement marocain ne peut rester éloigné des débats politiques et éthiques qui animent la vie politique nationale et internationale. Son rôle demeure capital dans la conception et l'exécution des différentes politiques publiques afférentes aux chantiers transitionnels du développement humain et territorial. Il est même au cœur des différents processus de modernisation et de transformation de l'Etat et de la société. Car, la transition vers l'Etat de droit démocratique ne peut acquérir sa pleine signification que si celui-ci arrive à construire une propre identité politique et institutionnelle qui lui permettrait d'améliorer substantiellement son efficacité décisionnelle, délibérative et propositionnelle et par la même occasion son impact sur le processus de modernisation en cours.

Là encore, la pratique législative révèle un déficit notoire en matière de coordination et de complémentarité entre la chambre des représentants et la chambre des conseillers, et ce malgré la réforme et les tentatives d'homogénéisation de leur règlement intérieur (présence et absence des députés, création des commissions, interdiction de la transhumance parlementaire (art 61), la rationalisation de la gestion financière ...etc.). Malgré la rationalisation soutenue du travail et du fonctionnement des deux chambres et l'amélioration substantielle, en volume et en qualité, de leur rendement en matière législative, ainsi qu'en matière du contrôle et

---

<sup>61</sup> <http://www.ccdh.org.ma>.

<sup>62</sup> On peut lire dans le préambule de la nouvelle constitution que le Maroc accorde « *...aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale. Ce préambule fait partie intégrante de la présente Constitution* ».

d'interpellation du gouvernement, il semble que le parlement agit toujours selon une logique de délégation de ses pouvoirs législatifs au gouvernement en vertu de l'art 45 et 55<sup>63</sup>. Cela fait de lui, en dépit de toutes dispositions constitutionnelles actuelles, une institution toujours en quête d'autonomie et d'identité<sup>64</sup>. A fortiori, aussi bien la forme incontestablement monarchique de l'Etat que l'architecture institutionnelle telle qu'elle ressort de la tradition constitutionnelle donnent l'impression qu'on est en présence d'un régime semi-présidentiel. Certains chercheurs l'ont même qualifié de monarchie républicaine<sup>65</sup>. Les relations entre les pouvoirs y demeurent, malgré toute apparence d'équilibre, profondément déséquilibrées au profit de l'exécutif. Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant que les acteurs politiques tels que les partis, les syndicats et les organisations de la société civile revendiquent toujours la révision de la constitution dans la perspective d'instaurer une véritable monarchie parlementaire basée sur l'équilibre entre les différents pouvoirs politiques<sup>66</sup>.

## **VI. Vers la parlementarisation du régime politique au Maroc**

Au Maroc, l'influence culturelle et politique de la France est à plus d'un égard visible dans le parlementarisme adopté. La constitution française de 1958 avait largement inspiré les différentes constitutions qui se sont toutes efforcées de limiter l'action du parlement au profit de l'exécutif ou du moins la rendre moins gênante pour le travail de ce dernier. Autrement dit, l'ensemble de l'architecture constitutionnelle s'agence et s'articule autour de l'idée de rationalisation du travail parlementaire sur plusieurs niveaux :

(a) La limitation de la durée des sessions parlementaires à trois mois deux fois par an (art 65), avec la possibilité de tenir des sessions extraordinaires soit à la demande du tiers des membres de la chambre des représentants ou de la majorité de ceux de la chambre des conseillers (art 66) ; (b) la limitation du domaine de la loi qui est parallèle à une illimitation du domaine du règlement (art 71) ; (c) la limitation de droit d'amendement des projets de lois par les parlementaires et en fonction du domaine restrictive de la loi sous peine d'irrecevabilité opposable par le gouvernement (art 79) ; (d) la maîtrise de l'ordre du jour des deux chambres du parlement par le gouvernement (art 82) ; (e) la limitation de la possibilité de renverser le gouvernement par une motion de censure (art 105) ... etc.

Il faut tout de même rappeler que l'article 1<sup>er</sup> de la constitution souligne que « ... *Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs...* ». Cette disposition implique que la séparation des pouvoirs s'inscrit dans la logique de l'unité et de l'indivisibilité des pouvoirs de l'Etat.

De surcroît, l'existence d'un parlement élu au suffrage universel ne suffit pas à elle seule pour constater l'effectivité du parlementarisme.

Dans cette optique, le constituant marocain, ayant été fortement influencé par le débat politico-institutionnel sur la longue marginalisation du rôle du parlement, a tenté d'élargir considérablement le champ d'intervention de la loi, en ajoutant de nouvelles attributions à l'instance parlementaire. Or, dans la pratique l'élargissement du domaine de la loi ne change rien dans la réalité des pouvoirs de ce dernier, puisque son action et son pouvoir se trouvent

---

<sup>63</sup> Karami Mohamed, *La fonction législative en droit marocain*, éd, Afrique-Orient, Casablanca, 1992, p. 87.

<sup>64</sup> La constitution du 1er juillet 2011, semble avoir encadré cette situation, dans la mesure où son article 70 précise clairement les limites d'intervention du gouvernement dans le domaine législatif « *Une loi d'habilitation peut autoriser le gouvernement, pendant un délai limité et en vue d'un objectif déterminé, à prendre par décret des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les décrets entrent en vigueur dès leur publication, mais ils doivent être soumis, au terme du délai fixé par la loi d'habilitation, à la ratification du Parlement* ».

<sup>65</sup> Cf. July Pierre, *Une république pour un roi*, éd Fayard, Collection les Grandes Etudes Contemporaines, 1974. 285p. Voir aussi Maurice Duverger, *Les monarchies républicaines, Pouvoirs*, nr 7 8, 19 9 6.

<sup>66</sup> Ces revendications sont toujours émises par certains partis de gauche radicale (PSU, PADS, Nhej Ad-democrati ) ainsi que par le mouvement associatif, (AMDH)...etc.

essentiellement alignés sur ceux de l'exécutif. Autrement dit, ajouter de nouvelles attributions au parlement ne le renforce pas nécessairement vis-à-vis du gouvernement<sup>67</sup>.

### **Conclusion**

Au Maroc, ce qui semble entraver l'action du parlement n'est pas son statut juridique et moins l'étendu de ses compétences, mais plutôt, la tradition politique, qui consiste à tenir à l'écart les représentants de la nation des choix politiques essentiels de l'Etat sous prétexte d'abord, qu'ils ne représentent qu'une fraction du peuple, ensuite qu'ils n'incarnent que la division plutôt que l'union de la nation et enfin qu'il ne fonctionne que selon une légitimité institutionnelle qui serait d'une manière ou d'une autre nettement inférieure à la légitimité religieuse et historique. Une telle tradition politique avait pour corolaire la consécration de l'idée que le noyau du pouvoir politique se trouve ailleurs que dans l'institution du parlement. Du coup, au delà de l'architecture constitutionnelle et des dispositions juridiques qui délimitent strictement le domaine d'action du parlement, ce dernier ne saurait prétendre jouer un rôle important dans le processus transitionnel politique que s'il arrive à imposer son identité institutionnelle en tant que centre de toute édification normative au pays. Les représentations que se font les parlementaires de soi, du système politique, de leur rôle au sein de ce système, de la loi... etc., prédétermine largement les perspectives et le seuil de leur action politique. Autrement dit, dans un contexte de transition politique comme celui du Maroc, l'identité institutionnelle du parlement et le sentiment d'appartenance à une entité politique centrale chez les parlementaires semble surdéterminer leur actions politiques plus que ne le feront, la constitution, les lois organiques et les règlements intérieurs des deux chambres.

---

<sup>67</sup> Cf. Armel le Divellec, *Propositions pour l'analyse doctrinale des gouvernements parlementaires*, communication lors du VIIe Congrès français de droit constitutionnel, PARIS, 25, 26 et 27 septembre 2008, pp. 4 et suiv. <http://www.droitconstitutionnel.org>.