

Le régime constitutionnel marocain

Malik BOUMEDIENE
- Docteur en Droit -
E-mail : bmalik@club-internet.fr

« Nous souhaitons que le Maroc (...) aille de l'avant sur la voie (...) de la modernité (...) qui ne renie guère nos valeurs sacrées ».

S.M. Mohammed VI
Discours du Trône, le 30 juillet 1999



Etudier le régime constitutionnel marocain s'avère une entreprise qui n'est pas des plus aisées et bien des écueils doivent être évités afin de tenter de mener au mieux une telle étude. Par exemple, il faut se garder de porter un jugement sans tenir compte de l'histoire politique et sociale d'un pays. A ce titre, le Professeur Jacques ROBERT¹ souligne bien dans ce sens : « *On ne connaît pas tout. Il faut se garder de juger. Surtout quand sont en jeu – dans des sociétés que moulent, loin de nous, d'ancestrales traditions -, des habitudes, des coutumes et des intérêts qui puisent leurs racines dans le tréfonds de l'âme même de la nation* ». Maurice TORELLI fait remarquer également « *[qu']il faut se garder de suivre l'exemple de certains juristes qui, avec plus ou moins de condescendance, ont parfois tendance à juger selon les modèles pré-établis en feignant d'oublier qu'une Constitution s'apprécie en fonction de la société dont elle s'efforce d'organiser les rapports : en effet, 'il ne saurait exister une méthode de gouvernement universelle' »². Une autre difficulté se présentait dans ce travail. En effet, comment dégager en quelques pages les grandes caractéristiques du régime constitutionnel marocain tel qu'il fonctionne sous la Constitution du 13 septembre 1996 sans omettre tel ou tel point qui aurait mérité davantage d'attention ? Enfin, il était nécessaire de ne pas se laisser guider par une approche strictement juridique du fonctionnement des institutions dans la mesure où la pratique constitutionnelle, les discours du Souverain tiennent une place importante dans toute tentative d'étude du régime politique marocain.*

Le Maroc se détache du Khalifat de Bagdad et gagne son indépendance à partir de 1145. Le Sultan est alors au centre de l'organisation politique. Le Sultan n'a aucun pouvoir spirituel et seule la direction³ de la prière le vendredi lui est réservée. Au sein de la sphère temporelle il ne possède pas le pouvoir législatif. En effet, au Maroc, ce sont les Oulémas qui possèdent le pouvoir d'interpréter les textes islamiques chaque fois que le besoin se fait sentir. Il ne possède pas non plus le pouvoir judiciaire jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle. Le Sultan incarne principalement la fonction exécutive. Il assure sa tâche avec l'aide d'un Gouvernement qu'il nomme. Après son indépendance⁴,

¹ Jacques ROBERT, « SA Majesté Mohammed VI, Roi du Maroc », *RDP*, n°4-1999, P. 959.

² Maurice TORELLI, « Le pouvoir royal dans la Constitution », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 108.

³ Il est le Khalife de Dieu sur terre. Il est le successeur du Prophète.

⁴ C'est le traité de Fés, en date du 30 mars 1912, qui fait du Maroc un protectorat français. Le Sultan Mohammed V fut déposé en 1953. Exilé en Corse et à Madagascar, il sera appelé en France où il signera l'accord de la Celle-Saint-Cloud le 6 novembre 1955 préparant la marche vers l'indépendance du Maroc. Le 2 mars 1956 une déclaration commune du Souverain et des autorités françaises prenait acte solennellement de la part de la France de l'indépendance du Maroc.

en 1956, l'organisation du régime politique marocain reste le même. Néanmoins des réformes de structures touchant le Gouvernement se font jour influencées par l'organisation constitutionnelle française. On voit ainsi apparaître le président du Conseil qui est le chef du Gouvernement et une hiérarchie entre les membres du Gouvernement (Président du Conseil, vice-président du Conseil, ministres d'Etat, ministres ordinaires, Secrétaires d'Etat). Dans l'attente de l'élection d'un Parlement, le Roi, S.M. Mohammed V crée, en 1956, une Chambre consultative. Dès le 18 novembre 1955 le Souverain, dans son discours du Trône, va mettre en évidence les grandes lignes de la réforme constitutionnelle future. Il s'agit, tout d'abord, de constituer un Gouvernement « *responsable et représentatif* » qui aura également comme mission de « *...créer des institutions démocratiques issues d'élections libres, fondées sur le principe de la séparation des pouvoirs dans le cadre d'une monarchie constitutionnelle...* »⁵. Dans un discours en date du 8 mai 1958 il met en avant sa volonté « *[d']édifier un régime de monarchie constitutionnelle qui tienne compte de l'intérêt supérieur du Pays et réponde à ses caractéristiques propres, régime permettant l'avènement d'une démocratie authentique s'inspirant à la fois de l'esprit de l'Islam, de l'évolution de notre pays et traduisant notre volonté de faire participer progressivement notre Peuple à la gestion et au contrôle des affaires de l'Etat* »⁶. Mais le Roi Mohammed V décède le 27 février 1961 et, le 3 mars 1961, Moulay Hassan se fait proclamer Roi sous le nom de Hassan II. Le Roi présente en novembre 1962 le projet de Constitution à la Nation. Il sera soumis à l'approbation du peuple le 7 décembre 1962. Cette Constitution, comme le souligne S.M. Hassan II le 18 novembre 1962, « *...est dominée par la grande ombre de Celui qui nous a tant aimés ; C'est pénétré de ses pensées et de son souvenir, que j'ai conçu et établi personnellement le projet de Constitution...* »⁷. La Constitution de 1962 ouvre⁸ la voie à l'histoire constitutionnelle marocaine. Une histoire riche puisque différentes réformes vont intervenir. C'est ainsi que le 31 juillet 1970 le Maroc se voit doter de sa deuxième Constitution qui se caractérise par un renforcement des prérogatives royales. Le 1^{er} mars 1972 la troisième Constitution marocaine est adoptée par référendum et promulguée le 10 mars. Au sein de celle-ci le Roi conserve l'essentiel de ses pouvoirs et le statut de la Chambre des représentants se voit amélioré. Le 23 mai 1980 la Constitution est amendée par référendum. Les modifications touchent l'âge de la majorité du Roi, le président du Conseil de régence. Le 30 mai une nouvelle modification intervient. Elle concernera la durée du mandat d'une part, des représentants et, de l'autre, des membres de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême. Le 4 septembre 1992 est adoptée la quatrième Constitution du Royaume. Elle se distingue par le renforcement de l'Etat de droit, l'amélioration du statut du Gouvernement ainsi que de celui du Parlement. Nous avons également la création du Conseil constitutionnel. Enfin, le 3 mars 1996 S.M. Hassan II annonce la refonte totale de la Constitution. Le 13 septembre la nouvelle Constitution est présentée au référendum. Elle obtiendra 96,56% de voix favorables. Depuis cette date, c'est à dire depuis plus de 7 ans maintenant, le régime constitutionnel du Maroc est régi par cette Constitution.

La question se pose alors d'essayer de dégager, après plus de 40 années d'histoire constitutionnelle et politique, quel est aujourd'hui le régime politique du Maroc, quelles sont les grandes caractéristiques du régime constitutionnel marocain ? Deux grandes idées peuvent, dès lors, guider notre réflexion afin de tenter de répondre à cette question. La marche vers la monarchie parlementaire d'un côté **(I)** et l'attachement à la

⁵ Jacques ROBERT, « Le problème constitutionnel au Maroc », *RDP*, 1961, P. 970.

⁶ *Ibid.*, P. 973.

⁷ *Discours radiodiffusé* en date du 18 novembre 1962, in Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 111.

⁸ Comme le souligne Jacques ROBERT « *...il n'a existé au Maroc, avant novembre 1962, aucun texte constitutionnel véritable* » (Jacques ROBERT, *La monarchie marocaine*, L.G.D.J, 1963, P. 119).

monarchie traditionnelle de l'autre (II). Tels semblent être les traits⁹ qui imprègnent le régime constitutionnel actuel sous le règne de S.M. Mohammed VI.

*

* *

I

Le régime constitutionnel marocain

La marche vers la monarchie parlementaire

Lorsque l'on parcourt les dispositions de la Constitution marocaine il semble que l'on peut tirer la conclusion qu'il y a une volonté, très claire, du constituant de tendre vers une monarchie parlementaire¹⁰. Dans ce régime politique le régime parlementaire¹¹ est affirmé (A) alors que le Roi apparaît comme la clef de voûte du système (B). Ce régime constitutionnel permet ainsi de rapprocher¹² le Maroc des grandes démocraties parlementaires.

A/. Un régime parlementaire affirmé

LE MONG NGUYEN voit dans le régime parlementaire « *la collaboration et l'équilibre des pouvoirs* »¹³. Pour Léon DUGUIT le régime parlementaire « *... repose essentiellement sur l'égalité des deux organes de l'Etat, le parlement et le gouvernement, sur leur intime collaboration à toute l'activité de l'Etat et sur l'action qu'ils exercent l'un sur l'autre pour se limiter réciproquement* »¹⁴. Il ressort de ces réflexions que tout régime parlementaire se

⁹ On remarque que cette philosophie consistant à aller vers la monarchie parlementaire tout en étant attachée aux traditions se retrouve tout au long de l'histoire constitutionnelle marocaine. C'est ainsi qu'en 1958 Mohammed V souligne déjà : « *Nous allons édifier un régime de monarchie constitutionnelle qui tienne compte de l'intérêt supérieur du Pays et réponde à ses caractéristiques propres, régime permettant l'avènement d'une démocratie authentique s'inspirant à la fois de l'esprit de l'Islam, de l'évolution de notre pays et traduisant notre volonté de faire participer progressivement notre Peuple à la gestion et au contrôle des affaires de l'Etat* » (*Bulletin officiel du Maroc*, 1958, P. 805). S.M. Hassan II lors du discours radiodiffusé en date du 18 novembre 1962 met en avant que la Constitution proposée « *... a pour but de consacrer nos valeurs religieuses et morales et d'établir le fonctionnement du gouvernement du Royaume sur des bases... modernes* » (*Discours radiodiffusé en date du 18 novembre 1962, in Najib BA MOHAMMED, La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 111*).

¹⁰ La notion de démocratie parlementaire n'est pas nouvelle afin de qualifier le régime constitutionnel du Maroc. En effet, faisant référence à la Constitution de 1962 il est mis en avant que celle-ci fait du Maroc une « *... authentique monarchie parlementaire...* » (*Ibid.*, P. 14)

¹¹ Voir : M'faddel SMIRES, « De l'exercice extra-parlementaire de la fonction législative », *REMALD*, n°40, septembre-octobre 2001, P. 70.

¹² Voir : Driss BASRI, « Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962 », *in* (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 104.

¹³ LE MONG NGUYEN, *Les systèmes politiques démocratiques contemporains*, Ed. STH, 1994, P. 119.

¹⁴ Léon DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel, Deuxième Tome, La Théorie générale de l'Etat*, Ancienne librairie fontemoing & Cie éditeurs, 1928, P. 805. André HAURIOU et Jean GICQUEL, dans leur ouvrage intitulé *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, mettent l'accent sur la nécessité d'une collaboration entre le pouvoir législatif et exécutif (André HAURIOU et Jean GICQUEL, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Ed. Montchrestien, 1980, P. 241). Louis FAVOREU attire notre attention sur la nécessité d'une collaboration entre le pouvoir législatif et exécutif ainsi que sur l'existence de moyens d'action réciproques [Louis FAVOREU (Sous la coordination), Patrick GAÏ A, Richard GHEVONTIAN, Jean-Louis MESTRE, Otto PFERSMANN, André ROUX, Guy SCOFFONI, *Droit constitutionnel*, Dalloz, 1999, P. 365].

distingue par un certain nombre de variables : une séparation des pouvoirs dotés chacun en ce qui les concerne d'un certain statut, l'existence de moyens d'action réciproques et la collaboration entre ces pouvoirs. C'est à la lumière de ces caractéristiques qu'il nous semble que le constituant s'est efforcé de faire tendre le régime politique marocain vers un régime parlementaire.

On constate ainsi, dans un premier temps, que le principe de séparation des pouvoirs régit l'organisation du pouvoir au Maroc. En effet, même si celui-ci¹⁵ n'est pas explicitement mentionné au sein de la Constitution on remarque cependant qu'un certain nombre d'éléments vient marquer cet attachement. Par exemple, au niveau de la forme de la Constitution on note que les différents pouvoirs que ce soit le pouvoir exécutif, législatif ou judiciaire font l'objet de titres distincts. Au niveau du fond de la Constitution on peut mettre en évidence deux éléments. D'une part, le pouvoir exécutif comme législatif bénéficie, comme on le verra plus tard, d'un statut définissant exactement leurs attributions respectives et, de l'autre, la Constitution marocaine, dès son article premier, met en évidence que « *Le Maroc est une Monarchie Constitutionnelle, démocratique...* ». Cette référence à la notion de démocratie marque bien implicitement l'attachement au principe de la séparation des pouvoirs qui est une des conditions à l'existence d'une véritable démocratie. Cette attention portée au principe de séparation des pouvoirs doit être rattachée à l'histoire du Royaume du Maroc et notamment à ses liens historiques avec la France. En effet, il ne fait aucun doute que l'esprit du constitutionnalisme¹⁶ français a toujours soufflé sur les institutions marocaines. A ce titre, dès 1956, on observe que le principe de la séparation des pouvoirs est affirmé comme l'atteste le Roi S.M. Mohammed V qui déclarait dans un discours: « *Notre volonté est d'instaurer au Maroc un régime démocratique dans le cadre d'une Monarchie constitutionnelle basée sur la séparation des pouvoirs* »¹⁷. Cette position trouve une continuité dans le discours des différents Souverains qui se sont succédés depuis. Ainsi, en 1963, S.M. Hassan II indiquait: « *Nous avons tenu à ce que le projet de Constitution confirmât sans ambiguïté le principe de séparation des pouvoirs...* »¹⁸. Mohammed VI, dans son discours d'ouverture de la session d'automne de la troisième année législative du Parlement le 8 octobre 1999, déclarait : « *Nous voudrions réaffirmer... que le fondement de la démocratie repose sur la séparation des pouvoirs* »¹⁹.

La séparation des pouvoirs n'est pas le seul élément permettant de caractériser un régime parlementaire. En effet, encore faut-il que les pouvoirs notamment exécutif et législatif puissent posséder un statut définissant leur rôle et prérogatives. A ce titre, on constate que le constituant marocain est allé dans le sens d'une consolidation des attributions respectives du pouvoir exécutif et législatif.

Concernant le pouvoir exécutif plusieurs dispositions justifient notre affirmation. Au niveau du Premier ministre, tout d'abord, on remarque que celui-ci se voit accorder le droit de proposer²⁰ au Roi les membres du Gouvernement. Ceci n'a pas toujours été

¹⁵ Voir à ce sujet : Adeltif MENOUNI, in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 175.

¹⁶ A ce titre, la Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen du 26 août 1789, à laquelle fait référence la Constitution du 4 octobre 1958, dispose dans son article 16 que « *Toute société dans laquelle... la séparation des pouvoirs [n'est pas] déterminée, n'a point de constitution* ».

¹⁷ Déclaration faite par S.M. Mohammed V à la presse le 15 mai 1956, in « Sa Majesté Mohammed V, le Maroc à l'heure de l'indépendance », publication du Ministère de l'information et du tourisme, Rabat, Tome 1, PP. 313-314.

¹⁸ *Discours du Trône* de 1963 (cité par Adeltif MENOUNI, in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 196.

¹⁹ *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 90

²⁰ Cette réforme constitue une avancée dans la mesure où, comme le souligne par exemple le professeur Mohammed Amine BENABDALLAH, certaines fois le Premier ministre pouvait faire connaissance

le cas puisque antérieurement²¹ à 1992 la Constitution était silencieuse sur cette possibilité. D'autre part, la Constitution dispose qu'il exerce le pouvoir réglementaire, qu'il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres et que c'est sous sa responsabilité que le Gouvernement assure l'exécution des lois. En outre le Premier ministre assume la responsabilité de la coordination des activités ministérielles. On remarque que les dispositions relatives au Premier ministre, sous la Constitution de 1970, n'étaient pas aussi soucieuses de son statut. En effet, par exemple, celui-ci partageait le pouvoir réglementaire avec le Roi et il ne pouvait déléguer ses pouvoirs aux ministres. On observe que la fonction de chef de Gouvernement est précisée davantage par rapport aux dispositions antérieures. En effet, la Constitution précise que le chef du Gouvernement doit se présenter devant les deux chambres du Parlement où il « *doit dégager les lignes directrices de l'action que le gouvernement se propose de mener dans les divers secteurs de l'activité nationale et, notamment, dans les domaines intéressant la politique économique, sociale, culturelle et extérieure* »²². La Constitution de 1970 précisait, elle, seulement que « *... le Premier ministre se présente devant la Chambre des représentants et expose le programme qu'il compte appliquer* »²³. A côté du statut du Premier ministre on ne peut qu'être attiré par celui dont bénéficie aussi le Gouvernement. La Constitution précise ainsi que le Gouvernement assure l'exécution des lois sous la responsabilité du Premier ministre. Il dispose, à ce titre, de l'administration. On remarque que le statut du Gouvernement se voit aussi consolidé par rapport à la Constitution du 15 mars 1972. En effet, c'est la Constitution du 4 septembre 1992 qui est venue rajouter que c'est sous l'autorité du Premier ministre que le Gouvernement exécute les lois. Cette disposition est reprise par la Constitution de 1996. Ainsi, par cette réforme le constituant, semble-t-il, a voulu renforcer les prérogatives du Gouvernement par rapport à celles du Roi, mettant l'accent ainsi sur le fait que c'est le Premier ministre qui est le chef du Gouvernement. La consolidation du statut du Gouvernement s'exprime également par le fait que celui-ci ne « *veille* »²⁴ plus à l'exécution des lois, comme c'était le cas sous la Constitution de 1970, mais « *assure* »²⁵ l'exécution de celles-ci. La pratique constitutionnelle vient également affermir le statut du Gouvernement. En effet, bien que la notion de Conseil de Gouvernement²⁶ ne figure²⁷ pas dans la Constitution on ne peut que constater son existence dans la pratique. Il faut noter qu'un très grand nombre de décisions qui concerne aussi bien les directives royales que le programme du Gouvernement, sont prises au sein de cette instance devenue encore plus importante que par le passé depuis l'institution d'un porte-parole du Gouvernement qui, à la fin de chaque Conseil de Gouvernement, porte à la connaissance du public les mesures qui ont été arrêtées. Enfin on constate que le Roi lui-même pousse dans le sens d'une responsabilité du Gouvernement et ainsi par là-même participe à fortifier son statut. Plusieurs déclarations de S.M. Mohammed VI, pendant l'année 2000, vont dans ce sens: « *Nous appelons [le] gouvernement à hâter l'élaboration des projets de loi pour la révision du Code des libertés publiques...* »²⁸; « *Nous avons donné nos hautes instructions au gouvernement... en vue d'activer la*

avec les membres de son cabinet le jour même de la nomination du Gouvernement (Mohammed Amine BENABDALLAH, « Propos sur l'évolution constitutionnelle au Maroc », *REMALD*, n°36, janvier-février 2001, P. 12).

²¹ *Ibid.*, P. 9.

²² Article 60.

²³ Article 59.

²⁴ Article 60.

²⁵ Article 61.

²⁶ Mohammed Amine BENABDALLAH, *L'institution gouvernementale : Autonomie et subordination*, *REMALD*, n°32, mai-juin 2000, P. 22.

²⁷ Dans le mémorandum en date du printemps 1996 le Koutla proposait de constitutionnaliser cette pratique.

²⁸ *Discours* du 30 juillet 2000. Cette volonté de faire du Gouvernement une institution responsable s'est traduite également lors de l'élaboration de la Constitution du 4 septembre 1992. En effet, S.M. Hassan

mise au point du projet de loi organique relatif à la haute cour... »²⁹; « Nous appelons le gouvernement ... à se pencher... sur l'élaboration... de textes à même de permettre aux conseils locaux d'assumer le rôle de partenaire... »³⁰. Lors de la cérémonie de nomination du nouveau Gouvernement le Roi Mohammed VI, le 7 novembre 2002 au Palais royal, soulignait les responsabilités pesant sur le Gouvernement et par-là l'importance de son rôle³¹ en déclarant : « Nous tenons à exprimer Notre grande confiance dans le nouveau gouvernement. Soyez assurés que vous trouverez auprès de Notre Majesté, le guide avisé, le conseiller attentif, l'arbitre impartial et l'appui solide sur lequel vous pourrez compter pour assumer les importantes responsabilités dont vous avez la charge ».

Le pouvoir exécutif n'est pas le seul à bénéficier d'un statut qui s'est consolidé à travers le temps. Il en est de même pour le pouvoir législatif, et cela, à différents niveaux. On remarque, dans un premier temps, que le domaine de la loi est large puisqu'il comprend, par exemple, les droits individuels et collectifs énumérés au titre premier de la Constitution, la détermination des infractions et des peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, la procédure civile et la création de nouvelles catégories de juridiction mais aussi³² le statut des magistrats, le régime électoral des assemblées et conseils des collectivités locales ou encore la création des établissements publics. Le régime de la promulgation de la loi est aussi un sujet qui participe au statut du Parlement. C'est ainsi que la Constitution³³ souligne que la loi doit être promulguée³⁴ dans les 30 jours par le Roi après son adoption définitive. Les modalités de désignation des membres de la Chambre des représentants contribuent aussi à renforcer le statut du Parlement. A ce titre celle-ci est élue entièrement au suffrage universel direct ce qui n'a pas été toujours le cas puisque sous le régime de la Constitution du 15 mars 1972, même si celle-ci apportait une amélioration par rapport à la Constitution de 1970, seuls les 2/3 des membres de la Chambre étaient élus au suffrage universel direct. C'est la Constitution de 1996 qui est venue consacrer l'élection au suffrage universel direct de la totalité de la Chambre. Les prises de positions de S.M. viennent consolider le statut du Parlement. En effet, on note que le S.M. le Roi Mohammed VI porte une attention particulière à cette institution. C'est ainsi que celui-ci, dans son discours d'ouverture de la session d'automne de la troisième année législative du Parlement le 8 octobre 1999, parle du Parlement en ces termes : « Nous accordons une extrême importance à la mission qui vous incombe en tant que représentants des citoyens dont vous servez les intérêts et exprimez les aspirations. Nous voudrions réaffirmer, pour Notre part, les espoirs que Nous fondons sur cette institution afin qu'elle assume pleinement son rôle, tant dans le domaine législatif qu'en matière de contrôle de l'action du gouvernement selon les mécanismes dont elle dispose... »³⁵. Le régime des sessions parlementaires participe également au statut de l'institution parlementaire. A ce titre, l'article 40 de la Constitution dispose que le Parlement siège pendant deux sessions par an. Il est rajouté que c'est seulement à partir du moment où le Parlement a siégé au moins trois mois au cours de chaque session que la clôture peut être prononcée par décret. Ainsi, il ne peut être mis fin à une session si le Parlement n'a pas siégé au moins trois mois. Il s'agit d'une avancée par rapport au régime qui prévalait sous la Constitution du 4 septembre 1992 puisque la clôture de la session pouvait intervenir à

II dans un discours²⁸ adressé à la Nation le 20 août 1992 déclare, à propos de la philosophie et des principes que sous-tend la Constitution du 4 septembre 1992, « l'octroi au Gouvernement d'une plus grande responsabilité, de sorte qu'à l'épreuve, il sera félicité ou décrié » (Discours de S.M. le Roi adressé à la Nation le 20 août 1992, *Le Matin du Sahara*, le 22 août 1992).

²⁹ Discours du 30 juillet 2000.

³⁰ Discours du 10 août 2000.

³¹ Cette déclaration contribue ainsi à consolider le statut du Gouvernement.

³² Ces nouveaux domaines ont été consacrés par la Constitution du 15 mars 1972.

³³ Il s'agit là d'un apport de la Constitution du 4 septembre 1992.

³⁴ Article 26.

³⁵ Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 90.

partir du moment où le Parlement a siégé pendant seulement deux mois. La Constitution de 1996 est venue ainsi consolider la place de cette institution. Le statut du pouvoir législatif ne peut être détaché aussi de la liberté pour les partis politiques, dans un pays, de se constituer librement. Ainsi, se pose ici la question de l'importance du multipartisme. A ce titre on constate que le Maroc a toujours pris position pour le multipartisme et rejeté toute logique de parti unique. Jusqu'en³⁶ 1958 les partis politiques existaient mais n'avaient pas de statut légal au Maroc. Dans le prolongement d'un dahir du 15 novembre 1958, portant Code des libertés publiques, la Constitution du 7 décembre 1962 est venue garantir « ... à tous les citoyens ... la liberté d'opinion, la liberté d'expression sous toutes ses formes et la liberté de réunion, la liberté d'association et la liberté d'adhérer à toute organisation syndicale et politique de leur choix ». Ces dispositions seront reprises dans les Constitutions à venir et dans l'article 9 de la Constitution en date du 11 septembre 1996. En outre, l'article 3 de la Constitution dispose que « *Les partis politiques... concourent à l'organisation et à la représentation des citoyens* ». Cet attachement au pluralisme politique ne s'exprime pas seulement à travers la reconnaissance du multipartisme mais également par la condamnation du parti unique comme en témoigne l'article 3 de la Constitution qui souligne « *[qu']Il ne peut y avoir de parti unique* ». L'attention particulière à l'égard du pluralisme politique se retrouve également au sein du discours royal. C'est ainsi que S.M. Mohammed VI a pu déclarer, dans une interview à *Achark Al Awssat* le 24 juillet 2001, que « *Le Maroc, vous le savez, est fier d'avoir toujours été un pays pluraliste, et notre Constitution consacre le pluralisme. Si un parti veut se constituer dans le respect de nos valeurs, de nos lois et de nos institutions, rien ne s'y oppose.... La Constitution... consacre et protège le pluralisme politique qui est l'une des composantes historiques et structurelles de notre vie politique* »³⁷. On doit noter, en outre, que le nouveau Code électoral, adopté³⁸ en juillet 2002, trouve son fondement, notamment, dans la volonté d'encourager les partis politiques. C'est ainsi que pour les élections législatives de septembre 2002 26 partis étaient en lice contre 16 lors du scrutin de 1997. Le nouveau Code électoral se veut également un instrument de lutte contre la fraude électorale qui ne joue pas en faveur d'une image positive du Parlement. Enfin, le statut du Parlement se voit conforter par le fait que le constituant est venu d'une part, protéger³⁹ le Parlement en précisant que l'Etat d'exception⁴⁰ n'entraîne pas sa dissolution et de l'autre, lui octroyer l'initiative⁴¹ de la révision constitutionnelle.

On constate ainsi qu'au sein des institutions constitutionnelles marocaines le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif possèdent chacun en ce qui le concerne un véritable statut. Mais un régime parlementaire s'identifie aussi par l'existence de moyens d'actions réciproques entre ces deux pouvoirs, caractère dont le Maroc semble fortement imprégné. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les moyens d'action du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif on voit que le Roi⁴² peut, après avoir consulté les présidents des deux Chambres, le président du Conseil constitutionnel et adressé un message à la Nation, dissoudre par dahir les deux Chambres du Parlement ou seulement

³⁶ Najib BA MOHAMMED, « Le pluralisme partisan dans les Etats du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie) : quelle évolution ? », *REMALD*, n°38-39, mai-août 2001, P. 49.

³⁷ S.M. Mohammed VI, interview à *Achark Al Awssat* le 24 juillet 2001, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 156-157.

³⁸ *AFP international* du dimanche 22 septembre 2002.

³⁹ Ces dispositions ont été introduites par la Constitution du 4 septembre 1992.

⁴⁰ Voir sur cette question : Jacques ROBERT, *L'état d'exception dans la Constitution*, in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 239.

⁴¹ Article 103. Cette possibilité est importante car il faut savoir qu'antérieurement à la Constitution du 15 mars 1972 l'initiative de la révision appartenait seulement au Roi (article 97).

⁴² Articles 71 et 73 de la Constitution.

une d'entre elles. La saisine⁴³ du Conseil constitutionnel par le Roi ou le Premier ministre pour connaître de la conformité d'une loi à la Constitution constitue également un moyen d'action pour le pouvoir exécutif. On constate également que la Constitution⁴⁴ permet au Premier ministre d'engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des représentants sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte. Le pouvoir législatif⁴⁵ possède également des moyens d'action sur le pouvoir exécutif, et cela, à bien des égards. A travers la possibilité⁴⁶ pour les deux Chambres⁴⁷ du Parlement de déposer et voter une motion de censure. A ce titre S.M. Mohammed VI déclarait en 1999 : « *Nous voudrions réaffirmer, pour Notre part, les espoirs que Nous fondons sur cette institution afin qu'elle assume pleinement son rôle, tant dans le domaine législatif qu'en matière de contrôle de l'action du gouvernement selon les mécanismes dont elle dispose...* »⁴⁸. A côté de la motion de censure on remarque que la Chambre des Conseillers, créée par la Constitution de 1996, possède également un autre moyen de pression : il s'agit de la motion d'avertissement qui, si elle est votée, n'entraîne pas cependant la démission du Gouvernement. Elle apparaît plus comme une mise en garde en direction de l'exécutif. Elle permet aussi au pouvoir législatif d'entendre le Gouvernement sur certains points et notamment sur ceux soulevés par la motion d'avertissement. La procédure de l'investiture apparaît également comme un moyen d'action sur le Gouvernement et cette procédure s'est vue renforcée. En effet, La Constitution du 15 mars 1972 précisait simplement que « *Après la nomination des membres du gouvernement par le Roi, le Premier ministre se présente devant la Chambre des représentants et expose le programme qu'il compte appliquer. Ce programme doit dégager les lignes directrices de l'action que le gouvernement se propose de mener dans les divers secteurs de l'activité nationale et notamment, dans les domaines intéressant la politique économique, sociale, culturelle et extérieure* ». La Constitution du 4 septembre 1992, dans son article 59, dont les dispositions seront reprises dans la Constitution de 1996⁴⁹, vient préciser que ce programme « *fait l'objet d'un débat... suivi d'un vote* ». Le débat et le vote permettent ainsi de donner une nouvelle portée au contrôle du Parlement sur le Gouvernement au sein de cette procédure. Enfin, deux dernières séries de dispositions permettent au Parlement d'agir sur le Gouvernement. En effet, on observe que d'une part, le Gouvernement a obligation⁵⁰, depuis 1992, de répondre dans les 20 jours aux questions qui lui sont posées par les parlementaires et de l'autre, que le constituant⁵¹ de 1992 a permis aux parlementaires eux-mêmes de saisir le Conseil constitutionnel par le quart des membres de l'une ou de l'autre chambre ou par le président⁵² de l'une des deux Chambres.

⁴³ Article 81.

⁴⁴ Article 75.

⁴⁵ A ce titre S.M. Hassan II dans un discours adressé à la Nation le 20 août 1992, mettant en évidence la philosophie et les principes que sous-tend la Constitution du 4 septembre 1992, a marqué son attachement, notamment, à la nécessité de donner les moyens au Parlement afin de contrôler le Gouvernement: « *l'otroi [aux] élus du moyen juridique et objectif pour contrôler le gouvernement, l'encourager à poursuivre son œuvre...* » (Discours de S.M. le Roi adressé à la Nation le 20 août 1992, *Le Matin du Sahara*, le 22 août 1992).

⁴⁶ On peut indiquer à ce sujet que le bicaméralisme introduit par la Constitution de 1996 peut apparaître comme ayant renforcé le contrôle du Parlement sur le Gouvernement..

⁴⁷ Articles 76 et 77.

⁴⁸ *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 90.

⁴⁹ La Constitution de 1996 créant la Chambre des Conseillers, et ainsi un Parlement bicaméral, précise alors que le programme doit faire l'objet d'un débat devant chacune des deux chambres du Parlement. Mais le vote sur le programme n'a lieu que devant la Chambre des représentants.

⁵⁰ Article 56.

⁵¹ Abdelaziz LAMGHARI, « L'idée de légitimité dans la Constitution marocaine », *REMARD*, n°32, mai-juin 2000, P. 51.

⁵² Mohammed Amine BENABDALLAH, « Libres propos sur l'institution parlementaire », *REMARD*, n°26, janvier-mars 1999, P. 46.

Enfin, la collaboration entre le pouvoir exécutif et législatif constitue le dernier caractère des régimes parlementaires. A ce titre, on observe que le régime constitutionnel marocain n'échappe pas à cette règle à laquelle S.M. Hassan II attachait une attention particulière. En effet, on a pu tous remarquer son discours en date de 1970 où il soulignait : « *Nous tenons à atteindre deux objectifs. D'une part, permettre au Parlement de débattre avec le gouvernement de ses activités et, de l'autre voir les réalisations exigées par le pays s'accomplir dans le cadre d'une collaboration entre les représentants de la nation et les divers organes du pouvoir exécutif* »⁵³. C'est ainsi que l'on observe que le pouvoir exécutif intervient dans la procédure législative de différentes façons. On constate que le Premier ministre⁵⁴ a l'initiative des lois. Le Roi⁵⁵ peut demander aux Chambres une nouvelle lecture d'un projet ou proposition de loi. Le Gouvernement⁵⁶ a le droit d'amendement. L'article 42 de la Constitution dispose que les ministres ont accès à chaque Chambre. Le Premier ministre⁵⁷ peut engager sa responsabilité sur le vote d'un texte. Enfin, on peut citer le fait que le Roi a la possibilité d'adresser des messages⁵⁸ à chacune des deux Chambres. De son côté le pouvoir législatif intervient dans la fonction exécutive. De quelle façon ? Par exemple à travers la mise en place de commissions d'enquêtes parlementaires. Celles-ci⁵⁹ ont été consacrées par la Constitution du 4 septembre 1992. Antérieurement à cette date il faut savoir que les règlements intérieurs des précédents parlements essayaient d'introduire des articles prévoyant la possibilité pour les élus de créer des commissions d'enquêtes et de contrôles. A cette volonté la Chambre constitutionnelle a toujours mis en avant que la Constitution ne prévoyait pas une telle possibilité et les commissions d'enquêtes ont été alors longtemps déclarées comme non conformes à la Constitution par la haute juridiction. C'est ainsi que, par exemple, dans un arrêt du 28 décembre 1991 la Chambre constitutionnelle statuait que : « *N'est pas conforme à la Constitution l'article 44 du règlement intérieur qui prévoit la 'constitution d'une commission provisoire d'enquête ayant pour mission de réunir les informations, dans une affaire d'intérêt national, visant à découvrir la vérité, fixer les responsabilités, éclairer l'opinion publique et le cas échéant proposer des solutions efficaces' car aucune disposition de la Constitution ne prévoit une telle commission et qu'il n'est pas permis d'ajouter aux moyens de contrôle prévus par la Constitution d'autres moyens par le biais du règlement intérieur* »⁶⁰. Cependant, à la suite de différents événements graves des commissions d'enquêtes ont été diligentées, et ce, à la demande expresse du Roi. Ces commissions ont concerné ainsi, notamment, l'affaire des fuites du baccalauréat en 1979 ou encore les avènements de Fez (1990). Mais c'est la Constitution du 4 septembre 1992 qui est venue reconnaître la possibilité pour les élus de créer des commissions d'enquêtes. C'est ainsi qu'ont été créées ces commissions concernant respectivement le crédit immobilier et hôtelier en 2000 ou bien encore la Caisse Nationale de Sécurité sociale en 2001.

Au vu de ces éléments on constate que le Maroc est fortement imprégné des caractéristiques de tout régime parlementaire mais c'est aussi une monarchie où le Souverain apparaît comme la clef de voûte de l'ensemble du système.

⁵³ Discours de S.M. Hassan II du 7 juillet 1970, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 117.

⁵⁴ Articles 52 et 62.

⁵⁵ Article 67.

⁵⁶ Article 57.

⁵⁷ Article 75.

⁵⁸ Article 28.

⁵⁹ Article 40 de la Constitution de 1992 (article 42 de la Constitution de 1996).

⁶⁰ Arrêt n°238 du 28 décembre 1991, dossier n°649-91. Il faut savoir que cette solution se retrouve dès un arrêt du 31 décembre 1963 (Arrêt n°1 du 31 décembre 1963, dossier n°235).

B/. Le Roi, clef de voûte du système

Voilà comment S.M. Mohammed VI rappelait sa fonction dans son discours relatif au 46^{ème} anniversaire de la « Révolution du Roi et du peuple » le 20 août 1999 : «...le Roi, Amir Al Mouminine, est le représentant suprême de la Nation, le symbole de son unité, le garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat, de la sauvegarde de la religion, de la patrie et de l'unité du Royaume à l'intérieur de ses frontières authentiques, celui qui veille au respect de la constitution, qui assure la défense des droits et libertés des citoyens et dont la personne est sacrée et inviolable »⁶¹. Par ces paroles le Souverain met en avant les fonctions qui lui sont dévolues conformément à l'article 19 de la Constitution apparaissant alors comme la clef de voûte du système comme en témoigne également la place⁶² des dispositions constitutionnelles le concernant au sein de la Constitution. Le qualificatif de « clef de voûte »⁶³ se trouve justifié par différents éléments.

Le Roi apparaît, dans un premier temps, comme le garant du bon fonctionnement des institutions. Plusieurs articles de la Constitution semblent conformer cette idée. L'article 19 tout d'abord qui dispose que le Souverain est le «...Garant de la pérennité et continuité de l'Etat... ». Il « ...veille au respect de la Constitution ». L'article 35 ensuite qui stipule que « Lorsque l'intégrité du territoire est menacée ou que se produisent des événements susceptibles de mettre en cause le fonctionnement des institutions constitutionnelles, le Roi peut...proclamer par dahir l'état d'exception. De ce fait, il est habilité...à prendre les mesures qu'imposent la défense de l'intégrité territoriale, le retour au fonctionnement des institutions constitutionnelles et la continuité des affaires de l'Etat ». L'article 72 également qui nous enseigne que suite à la dissolution des Chambres ou de l'une d'entre elles, dans les trois mois où le nouveau Parlement doit être élu (ou la nouvelle Chambre), « Le Roi exerce entre-temps, outre les pouvoirs qui lui sont reconnus par la présente Constitution, ceux dévolus au Parlement en matière législative ». Cette fonction⁶⁴ consistant à garantir le bon fonctionnement des institutions trouve des applications concrètes. En effet, le Roi dans différents discours, n'hésite pas à intervenir dans de multiples domaines afin de mettre en évidence les dysfonctionnements existants ainsi que la nécessité d'y mettre fin. Quels sont ces domaines exactement ? La moralisation de la vie politique, par exemple, semble tenir une place importante pour le Souverain comme en témoignent diverses interventions. C'est ainsi que lors de son discours prononcé en 1999 le Roi souligne : « ...nous tenons à ce que les pouvoirs publics et les partis politiques assument pleinement leurs responsabilités, pour assurer à la régularité du scrutin les garanties légales, judiciaires et administratives nécessaires, et pour moraliser le processus électoral ». Lors de son discours à l'ouverture de la session d'automne de la quatrième année législative (13 octobre 2000) du Parlement S.M. Mohammed VI met l'accent, en direction des parlementaires, sur la nécessité d'une rupture « avec les mentalités sclérosées, la consécration d'une culture et d'une éthique de l'action, la nécessité de compter sur soi et de faire preuve de persévérance, de rectitude et de dévouement au service de l'intérêt général, car la logique du progrès implique nécessairement un système social et politique sur de nouveaux comportements ». Le Roi porte une attention

⁶¹ Discours de S.M. Mohammed VI du 46^{ème} anniversaire de la « Révolution du Roi et du peuple » le 20 août 1999, in Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 40.

⁶² Les dispositions intéressant la Royauté font l'objet d'un titre II juste après les dispositions générales alors que le Parlement d'un titre III et le Gouvernement d'un titre IV.

⁶³ La notion de clef de voûte est définie par le dictionnaire comme « une pierre placée à la partie centrale d'une voûte et servant à maintenir en équilibre les autres pierres » (Micro-Robert, 1987, P. 187). A ce titre, le Roi du Maroc est au centre des institutions.

⁶⁴ Lors du discours du Trône en date du 30 juillet S.M. Mohammed VI mettait en avant implicitement son rôle de garant du bon fonctionnement des institutions en déclarant : « En ce qui concerne les Institutions Constitutionnelles, Notre tâche consistera à donner...de précieux conseils... » (S.M. Mohammed VI, Discours du Trône du 30 juillet 1999, in Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 40).

particulière à ce qu'apparaissent des Hommes d'Etat plaçant l'intérêt général⁶⁵ au centre de leurs préoccupations. Ces différentes interventions du Souverain vont alors avoir des conséquences directes dans la vie du pays. Par exemple, quelques jours avant les élections législatives du 27 septembre 2002 on a pu apprendre la suspension et la révocation d'agents d'autorité (notamment un commissaire de police mais également un gouverneur qui s'est fait rappeler à l'ordre du fait d'un « *comportement susceptible de nuire à la transparence des élections* »). Ainsi, l'administration marocaine ne se contente plus seulement de garder une stricte neutralité dans le déroulement de la campagne électorale et l'organisation des législatives, elle s'est transformée en éducateur politique. Les chaînes de télévision ont diffusé chaque jour des spots publicitaires anticorruption : « *Celui qui achète ta voix aujourd'hui te vendra demain* ». En outre des militants des associations issues de la société civile ont surveillé les bureaux de vote et les opérations de dépouillement. C'est cette attention royale à la transparence des élections qui a aussi donné naissance à un nouveau Code électoral qui a eu des répercussions positives sur les élections législatives du 27 septembre 2002 puisque comme l'affirme⁶⁶ explicitement, le 21 avril 2003, Mohamed saâda El Alami, ministre chargé des Relations avec le Parlement, « *Le scrutin du 27 septembre 2002 est... considéré comme un pas en avant puisque tout le monde a reconnu la neutralité de l'Administration et la sincérité des résultats* ». Cette mission consistant à veiller au bon fonctionnement des institutions ne se limite pas à la moralisation de la vie politique. En effet, le Souverain s'est prononcé également dans d'autres domaines. Sur la justice par exemple. Il n'hésite pas ainsi, lors de différentes interventions, à mettre l'accent sur la nécessité de moderniser le système judiciaire afin que celui-ci soit plus performant et plus juste. Il souligne par exemple : « *Nous entendons, en outre, avec la même détermination, poursuivre la réforme de la justice. En effet, l'appareil judiciaire se doit de développer ses ressources humaines et d'optimiser ses structures et ses procédures, de sorte qu'il puisse répondre aux exigences de justice et aux impératifs de développement, en consolidant la primauté de la loi et la transparence, l'intégrité, l'équité et la célérité au niveau du prononcé et de l'exécution des jugements, favorisant, de la sorte, un climat de confiance...* »⁶⁷. Le Souverain exerce également cette fonction de « *veille* » en faisant certaines remontrances tant au pouvoir législatif qu'au pouvoir exécutif. C'est ainsi que l'on a tous pu observer les critiques du Souverain à l'égard des parlementaires consistant à rappeler leur fonction. En effet, alors que ne cesse de se diffuser l'idée selon laquelle les députés ne rempliraient pas leur rôle en n'étant pas suffisamment à l'écoute des aspirations de la population et de ne pouvoir ainsi proposer de solutions à certains problèmes le Roi ne pouvait dès lors qu'intervenir. Lors de son discours à l'ouverture de la première année de la 7^{ème} législature S.M Mohammed VI conseillera ainsi les parlementaires en déclarant : « *La réhabilitation de l'institution parlementaire telle que Nous la souhaitons, exige de votre part une action soutenue et inlassable... également pour vous astreindre, dans vos efforts, à une démarche de proximité, qui vous permette d'accéder au Maroc profond et de vous mettre à l'écoute de vos concitoyens. C'est ainsi que vous pourrez vous faire écho des préoccupations de la nation, tout en aidant les citoyens à se faire une idée réaliste de ce qu'il est possible de faire pour y répondre. Telle est*

⁶⁵ « *Nous insistons sur la réhabilitation de l'action politique au sens noble du terme qui implique la légitimité des ambitions personnelles et humaines mais dont la finalité est l'émergence d'hommes d'Etat qui se distinguent par la défense d'un projet sociétal et de leur dévouement à son service et non pas par la quête d'un quelconque intérêt personnel d'une catégorie* » (S.M. Mohammed VI, *Discours du 14 octobre 2000 devant le Parlement*, in Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 145).

⁶⁶ *La Gazette du Maroc*, lundi 21 avril 2003, P. 16.

⁶⁷ Lors de l'ouverture de l'année judiciaire en 2003 Mohammed VI souligne également que « *La mise à niveau de la Justice étant tributaire de la bonne formation des magistrats et de l'amélioration de la situation matérielle des juges débutants et des auxiliaires de justice, Nous invitons Notre Gouvernement à étudier les moyens de réviser leurs conditions matérielles et à élaborer, à l'intention des greffiers, un statut qui soit motivant à même de les prémunir contre les tentations et les dérives qui portent atteinte à l'honneur de la justice et à l'intégrité de sa mission* ».

la voie à suivre pour vous acquitter de votre mission de relais entre le peuple et l'Exécutif »⁶⁸. Le Roi critiquera aussi l'opposition qui tend à freiner l'action du Parlement⁶⁹. A côté du pouvoir législatif le pouvoir exécutif n'échappera pas, également, à certaines remontrances touchant, notamment, la lenteur du travail gouvernemental. Ainsi, le 30 juillet 2000 il⁷⁰ appelait le Gouvernement à « ...hâter l'élaboration des projets de loi pour la révision du code des libertés publiques... ». Dans un discours du 14 octobre 2000 S.M. Mohammed VI précise « [qu'] Afin que les conseils régionaux assument le rôle que nous attendons d'eux comme acteurs essentiels dans le développement économique, l'entraide sociale et la gestion spatiale. Nous avons donné Nos instructions à Notre gouvernement en vue d'accélérer la promulgation de tous les textes réglementaires y afférant... »⁷¹. Le Roi fait également de multiples critiques en direction des administrations, sur leur incapacité à agir rapidement⁷² ainsi qu'à exécuter les lois et règlements.

Garant du bon fonctionnement des institutions le Roi possède également un rôle d'arbitre qui participe à faire de celui-ci une clef de voûte des institutions. Plusieurs articles de la Constitution tendent à appuyer cette idée : « *Le Roi préside le Conseil des ministres* » (article 25) ; il « ...peut dissoudre les deux Chambres du Parlement ou l'une d'elles seulement... »⁷³ (article 27) ; il « ...peut adresser des messages à la Nation et au Parlement » (article 28) ; il « ... exerce le droit de grâce » (article 34) ; il « ... peut demander aux Chambres qu'il soit procédé à une nouvelle lecture de tout projet ou proposition de loi » (article 67) et « *Cette nouvelle lecture ne peut être refusée* » (article 68) ; le Roi a la possibilité de « *soumettre par dahir* », sous certaines conditions, « *au référendum tout projet ou proposition de*

⁶⁸ Sous le règne de S.M. Hassan II ce dernier mettra aussi l'accent sur la nécessité d'améliorer le travail parlementaire au niveau de la rapidité d'adoption des textes. En effet, par exemple, dans son discours d'ouverture de la session parlementaire d'octobre 1998, S.M. Hassan II soulignait la nécessité d'homogénéiser les deux règlements intérieurs des deux Chambres du Parlement en ces termes : « *Le dernier point sur lequel je voudrais attirer votre attention honorables membres de deux chambres, c'est d'essayer au cours de cette session, dans la mesure du possible et avec célérité, d'harmoniser au maximum les règlements intérieurs de la Chambre des représentants et celle des Conseillers.... Pour éviter toute perte de temps, toutes les garanties doivent être réunies afin que la navette des textes entre les deux Chambres s'effectue dans les meilleures conditions* » (In « AL ITIHAD AL ICHTIRAKI », n°5539, 10 octobre 1998).

⁶⁹ Dans son discours lors de l'ouverture de la première année de la 7^{ème} législature S.M Mohammed VI soulignait ainsi : « ...[qu'] il appartient à toute opposition constructive d'agir comme force de proposition et de se faire écho des aspirations sociales, de façon réaliste et rationnelle. Elle se doit, dans la pratique parlementaire, de faire preuve d'imagination et d'innovation et de s'écarter des surenchères puérides et des controverses stériles, car ce ne sont pas ces joutes qui apporteront de l'emploi au chômeur, de l'instruction à l'analphabète ; (...) ni qu'elles préserveront la dignité des démunis ».

⁷⁰ Omar BROUKSY, « Les enjeux du parlementarisme marocain dans le discours royal », *REMALD*, n°37, mars-avril 2001, P. 11.

⁷¹ S.M. Mohammed VI, *Discours devant le Parlement*, le 14 octobre 2000, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, *REMALD*, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 143.

⁷² C'est ainsi que le 8 octobre 1999 S.M. le Roi Mohammed VI déclarait : « *Nous constatons...l'existence de nombreuses entraves tant au niveau des lois, des procédures administratives, que des comportements et des dysfonctionnements affectant la coordination entre les administrations. Nous ne saurons atteindre les résultats escomptés si nous ne parvenons pas à dépasser certains handicaps qui entravent l'investissement et dont l'élimination est tributaire de l'accélération du rythme de fonctionnement de l'administration, de la lutte contre la lenteur et la routine administrative, de la simplification des procédures, de la coordination entre les centres de décision et du rétablissement de la confiance quant à la qualité des textes de loi et à leur saine application. Comment pourrions-nous surmonter ces entraves et être au diapason de notre époque si notre administration persiste dans sa léthargie et si les grandes orientations demeurent lettre morte ? Comment pourrions-nous suivre les évolutions si aucun progrès n'est réalisé au niveau de l'exécution ?* » (S.M. le Roi Mohammed VI, *Discours d'ouverture de la session d'automne de la troisième année législative du Parlement*, 8 octobre 1999).

⁷³ A ce propos S.M. Hassan II faisait remarquer en 1972 : « *...en usant de Notre droit de nommer le gouvernement et de dissoudre le Parlement, il nous sera possible ensemble de jouer le rôle d'arbitre entre un pouvoir et un autre, en toute quiétude et loi des passions humaines inévitables pour tous ceux qui s'adonnent à la politique* » (S.M. Hassan II, *Discours radiotélévisé* du 17 février 1972, *Ibid.*, P. 118).

loi » (article 69); il a la faculté de saisir le Conseil constitutionnel afin que ce dernier se prononce sur la constitutionnalité d'une loi (article 81). L'histoire constitutionnelle marocaine fournit différents exemples permettant d'illustrer ce rôle d'arbitre. Il en est ainsi dès le lendemain de la Constitution de 1962, après l'indépendance, lorsque le Roi a accepté d'arbitrer entre la majorité gouvernementale et la minorité parlementaire au sujet de la demande, par cette dernière, de la tenue⁷⁴ d'une session extraordinaire sur la base de l'article 40 de la Constitution. Le rôle d'arbitre s'exprime également dans le domaine de la justice à travers le droit de grâce. Il faut noter, à ce titre, que le Souverain, depuis le dahir du 8 octobre 1977 rectifiant et complétant le dahir du 6 novembre 1958 relatif à la Grâce peut exercer un tel droit non seulement lorsque le jugement est devenu définitif mais également à différentes étapes de la procédure judiciaire c'est à dire avant l'activation de l'action publique, au cours de cette action mais également lorsque le jugement est devenu définitif. Le droit de Grâce est utilisé régulièrement par le Souverain et Mohammed VI lui a donné une nouvelle portée, une nouvelle impulsion. Enfin, le Souverain a exercé son arbitrage dans le domaine électoral. En effet, les élections indirectes du 17 septembre 1993 ont été jugées scandaleuses pour les partis de la Koutla et en particulier par l'Istiqlal et l'U.S.F.P. La revendication a été alors de demander au Roi d'annuler ces élections sur le fondement des prérogatives qu'il détient en vertu de l'article 19 de la Constitution. Le Roi renverra les parties devant le Conseil constitutionnel.

Le Roi apparaît également comme la clef de voûte du système à travers son rôle de protecteur⁷⁵ des droits et libertés consacrés par la Constitution. A ce titre, l'article 19 dispose bien que le Roi « ...veille au respect... de la Constitution... » et qu'il «... est le protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités ». Ces droits sont nombreux : l'égalité entre femme et homme (article 8) ; la liberté de circuler, d'opinion d'expression, de réunion, d'association et la liberté d'adhérer à toute organisation syndicale et politique de son choix (article 9) ; le principe de la légalité des délits et des peines (article 10) ; l'égalité d'accès des citoyens aux fonctions et emplois publics (article 12) ; la garantie du droit de grève (article 14) ; la reconnaissance et la protection du droit de propriété ainsi que de la liberté d'entreprendre (article 15). On constate également que la révision constitutionnelle⁷⁶ de 1992 confirme dans son préambule l'attachement du Royaume du Maroc « aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus ». Le Maroc a de plus ratifié des traités d'inspiration occidentale relatifs aux Droits de l'homme dont, le 21 juin 1993, la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains et dégradants. Le Roi S.M. Mohammed VI s'est

⁷⁴ En effet, le 3 juillet 1964 est déposée sur le Bureau de la Chambre des représentants une demande de deux groupes parlementaires (UNFP et le PI) afin que le Parlement soit convoqué en session extraordinaire pour débattre de trois propositions de loi. Le bureau de la Chambre admet alors la recevabilité de la demande et fixe la session extraordinaire pour le 14 septembre. Le Gouvernement s'opposera à cette demande. Il considérera que la demande de la session extraordinaire est illégale en estimant que les textes proposés n'ont pas de caractère urgent et que ces textes peuvent très bien être débattus en session ordinaire. D'autre part, le Gouvernement demande l'application de l'article 59 de la Constitution qui lui donne la priorité dans la fixation de l'ordre du jour. Les deux parties restent sur leurs positions Allal El Fassi demande alors l'arbitrage du Souverain sur ces deux points : la légalité ou pas de la session extraordinaire et la priorité de fixation de l'ordre du jour. L'appel au souverain est fondé sur l'article 19 qui fait de ce dernier le gardien de la Constitution. Le Roi donnera alors raison à l'opposition.

⁷⁵ S.M. Hassan II rappelait, en juin 1983, à l'occasion de l'ouverture de la campagne pour les élections communales, « Comme pour les cinq cents ans passés, dans les siècles à venir, et quel que soit le Roi, c'est le Roi du Maroc qui est et qui sera le garant de tes droits et de tes libertés ».

⁷⁶ Driss BASRI fait remarquer que « Depuis la rédaction de la précédente Constitution, la notion des Droits de l'Homme est devenue un des piliers du droit international. Le Maroc en prend acte » [Cité par Driss BASRI, « Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962 », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 101].

prononcé à diverses reprises sur son attachement aux Droits de l'Homme. Ainsi lors de son message adressé aux participants du 34^{ème} congrès de la Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme il souligne que « *Notre monde a besoin d'établir de nouvelles bases de coopération et de partenariat et de solidarité au service de l'humanité tout entière afin que nous puissions édifier un espace où règnent la justice et la liberté, consolider la démocratie et garantir les Droits de l'homme. Comment pourrions-nous gagner ce pari alors que des centaines de milliers de personnes ne disposent pas de nourriture, ne peuvent subvenir à leurs besoins les plus élémentaires en matière de santé, d'eau, d'enseignement, d'emploi, de logement* ». Cette intervention est intéressante dans la mesure où on voit apparaître une nouvelle préoccupation dans le discours royal : la lutte contre la pauvreté⁷⁷. Les droits sociaux tiennent ainsi une place non négligeable dans la volonté d'assurer l'effectivité des Droits de l'Homme. A l'occasion du 51^{ème} anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le 10 décembre 1999, le Souverain déclarera: « *Nous sommes déterminés...à poursuivre l'édification d'un Etat moderne de façon à préserver les droits et les libertés...* »⁷⁸. Cet attachement aux Droits de l'Homme va trouver une application effective dès les années 1990. On constate ainsi la création du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme par le dahir du 1-90-12 du 20 avril 1990, la création des tribunaux administratifs par le dahir n°1-91-225 du 10 septembre 1993, la mise en place, en 1993, du ministère chargé des Droits de l'Homme. En 1991 (février), la liberté fut rendue, au Maroc, à la famille Oufkir, des centaines de Sahraouis au secret furent libérés (mai), Abraham Serfaty fut sorti de sa prison de Kenitra et expulsé vers la France puis autorisé à revenir⁷⁹ au Maroc en 2000 où il obtiendra la nationalité marocaine. Les derniers survivants de Tazmamart ont été aussi extraits de ce « *bagne-mouroir* ». On remarque également que le Conseil consultatif des Droits de l'Homme a proposé plusieurs améliorations en matière de procédure pénale qui ont été adoptées par la loi du 1^{er} janvier 1992 : limitation de la durée de la garde à vue ; droit à l'assistance d'un avocat lors de l'enquête préliminaire ; expertise médicale dans certaines conditions. S.M. Mohammed VI a précisé les conditions d'indemnisation des personnes arbitrairement emprisonnées. Le 16 août 1999 il crée une commission indépendante d'arbitrage chargée d'indemniser les victimes de détention arbitraire et les familles des disparus. S'agissant du Sahara occidental Mohammed VI a apporté une inflexion telle que ce qui hier pouvait conduire en prison est aujourd'hui dans la bonne ligne. On constate une jurisprudence des juges plus audacieuse allant dans le sens d'une meilleure protection des citoyens : c'est ainsi que la Cour suprême, en 2000, a statué en référé sur l'illégalité de la censure d'Assahifa et a également cassé la condamnation par un tribunal militaire du capitaine Abid accusé d'avoir dénoncé des actes de corruption au sein de l'armée dans la presse étrangère (*Le Monde*). Enfin, sous l'impulsion de S.M. Mohammed VI on a vu l'élaboration du nouveau Code des libertés publiques⁸⁰ où la liberté d'association, notamment, fait l'objet d'une attention⁸¹ particulière.

⁷⁷ En milieu rural, 72% des pauvres n'ont pas accès aux services de base (eau, électricité, assainissement, soins de santé). Le Rapport du PNUD de 1999 souligne la gravité de la situation de l'emploi : le taux de chômage atteint 41% chez les jeunes de 15-19 ans et 36% chez les titulaires d'un diplôme d'études supérieures. Ce taux atteint 20% de la population active urbaine.

⁷⁸ Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 68.

⁷⁹ En septembre 2000 Mohammed VI nomme Abraham Serfaty, qui avait publiquement critiqué les estimations optimistes du ministre de l'énergie sur les réserves pétrolières du Maroc, Conseiller spécial de la présidence de l'ONAREP (Office en charge de la recherche et de l'exploitation pétrolière).

⁸⁰ Le nouveau Code des libertés publiques, Collection Textes et documents, Publication de la REMALD, n°73, 2003.

⁸¹ En effet, la liberté d'association se trouve renforcée dans sa portée. Avant la réforme l'obligation majeure de départ afin de constituer une association est « *une déclaration préalable* » déposée par les intéressés auprès de l'autorité locale compétente. Cette déclaration permet automatiquement l'exercice de la liberté d'association si à priori aucune interdiction n'est notifiée. Or, dans la pratique, compte tenu de l'évolution du fait politique marocain et des relations entre gouvernants et gouvernés, cette

Le Roi comme clef de voûte du système signifie aussi qu'il est le « *Garant de la pérennité... de l'Etat* » comme le précise l'article 19 de la Constitution. C'est pourquoi le Souverain n'hésite pas à mettre en évidence les enjeux que doit relever le Maroc. S.M. Mohammed VI a pu indiquer « *[qu'] En ce qui concerne les Institutions Constitutionnelles, Notre tâche consistera à donner des orientations, de précieux conseils...* »⁸². On constate ainsi que le Souverain se prononce sur différents thèmes, traçant les directions opportunes devant être suivies. Ses positions se situent alors en dehors du champ partisan et au-dessus de celui-ci. C'est ainsi que S.M Mohammed VI va proposer un nouveau concept de l'autorité. Quel est-t-il⁸³ ? afin de répondre à cette question le discours du Souverain en date du 12 octobre 1999 est très riche d'enseignement. Il s'agit, notamment, de la nécessité pour l'administration de se rapprocher des citoyens, de prendre en considération la situation des populations démunies⁸⁴, de protéger l'environnement, d'assurer la cohésion sociale, de garantir les droits et les libertés. En effet, le Souverain présente en ces termes le nouveau concept de l'autorité : « *Nous voudrions à cette occasion expliciter un nouveau concept de l'autorité et de ce qui s'y rapporte, un concept fondé sur la protection des services publics, des affaires locales, des libertés individuelles et collectives, sur la préservation de la sécurité et de la stabilité, la gestion du fait local et le maintien de la paix sociale. Cette responsabilité ne saurait être assumée à l'intérieur des bureaux administratifs qui doivent, au demeurant, rester ouverts aux citoyens, mais exigent un contact direct avec eux et un traitement sur le terrain de leurs problèmes, en les associant à la recherche des solutions appropriées. Notre administration territoriale se doit d'axer son intérêt sur des domaines qui revaient désormais une importance particulière et un caractère prioritaire, telles la protection de l'environnement et l'action sociale, et de mobiliser tous les moyens pour intégrer les couches défavorisées au sein de la société et assurer leur dignité...* »⁸⁵. Dans une interview⁸⁶ à *Alchark Al Awssat* le Souverain soulignera, par exemple, que les priorités d'aujourd'hui se situent essentiellement dans la sphère économique et sociale. Il considère également comme vitale la synergie et l'interaction à construire avec la société civile, notamment le combat à mener contre la pauvreté et les exclusions. Il y a aussi le problème de l'eau qui occupe une place centrale. A côté du nouveau concept de l'autorité le Souverain s'est prononcé sur différentes questions mettant ainsi en avant leur importance dans les débats de société. C'est ainsi qu'en matière de justice S.M. le Roi⁸⁷ Mohammed VI met l'accent sur la nécessité pour le Gouvernement de « *hâter* » la préparation des lois relatives à la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes. Il souligne que « *La justice est, à l'évidence, le premier garant de la sécurité, de la stabilité et de la*

déclaration préalable s'est transformée en « *une autorisation préalable* » (*Al Bayane* du 8/9/2000). Cette déviance est devenue possible par le fait que la délivrance du récépissé sanctionnant la déclaration a été, dès le départ, assimilée à une sorte d'autorisation. L'autorité a fait de ce récépissé une véritable arme au travers de laquelle l'interprétation abusive de la loi est devenue une épée de Damoclès. Face à ces pratiques le nouveau Code des libertés publiques apporte des garanties. C'est ainsi qu'il est précisé que la déclaration effectuée, l'autorité compétente devra donner un « *récépissé provisoire cacheté et daté sur-le-champ* ».

⁸² S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône du 30 juillet 1999*, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 40.

⁸³ Conférer notamment : *Al Bayane*, 8/1/2000.

⁸⁴ Dans son discours du Trône du 30 juillet 1999, quelques mois auparavant, S.M. Mohammed VI soulignait à ce sujet : « *Nous sommes déterminés à poursuivre... l'œuvre de développement [du] peuple, pour celui de toutes les couches sociales, particulièrement celles démunies dont la situation figure parmi nos préoccupations et que nous entourons de notre sollicitude et de notre affection* » (S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône du 30 juillet 1999*, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 129).

⁸⁵ S.M. Mohammed VI, *Discours du 12 octobre 1999*, *Ibid.*, PP. 132-133.

⁸⁶ S.M. Mohammed VI, *interview à Achark Al Awssat le 24 juillet 2001*, *Ibid.*, P. 159.

⁸⁷ *Allocution de S.M. Mohammed VI lors de l'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature le 17 décembre 1999*, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 71.

cohésion qui font la citoyenneté véritable »⁸⁸. En matière de Droits de l'Homme il précise : « *Nous voudrions renouveler Notre engagement en faveur des Droits de Homme et des valeurs de liberté et d'égalité, car nous sommes fermement convaincus que le respect des Droits de l'Homme... n'est pas un luxe ou une mode à laquelle on sacrifie, mais une nécessité dictée par les exigences de l'édification et du développement* »⁸⁹. Le Souverain se prononce en matière d'enseignement en déclarant que « *La question de l'enseignement figure en tête de Nos préoccupations actuelles et futures, en raison de son extrême importance, de son impact sur la formation des générations...* »⁹⁰. Il considère également que la condition féminine doit faire l'objet de toutes les attentions en déclarant: « *Comment espérer atteindre le progrès et la prospérité alors que les femmes, qui constituent la moitié de la société, voient leurs intérêts bafoués, sans tenir compte des droits par lesquels notre sainte religion les a mises sur un pied d'égalité avec les hommes* »⁹¹. En matière de politique étrangère⁹² il a pu dresser les grandes orientations qu'il serait bon de suivre. C'est ainsi qu'il précise, par exemple, que « *notre diplomatie se doit d'élargir les perspectives de notre action et le cercle de nos relations économiques et commerciales au-delà de l'espace euro-méditerranéen en direction des Amériques et de l'Asie afin de diversifier nos liens, d'atténuer notre dépendance et d'élargir le champ de notre coopération* »⁹³. Il fait remarquer que « *...l'édification de l'Union du Maghreb Arabe, demeure un objectif stratégique et nous n'aurons de cesse d'œuvrer pour en faire une réalité concrète* »⁹⁴. Cette fonction consistant à être le garant de la pérennité de l'Etat ne se limite pas à prodiguer des conseils elle intègre aussi le fait que le Souverain est le garant de l'intégrité du territoire et de l'indépendance de la Nation qui lui est confiée participe aussi à faire du Souverain la clef de voûte du système. Plusieurs articles confortent cette idée. En premier lieu l'article 19 qui dispose « *[qu'] Il garantit l'indépendance de la Nation et l'intégrité territoriale du Royaume dans ses frontières authentiques* ». Pour cela la Constitution lui donne un certain nombre de prérogatives. Il est ainsi « *... le Chef Suprême des Forces armées Royales. Il nomme aux emplois... militaires...* » (article 30). C'est lui qui déclare l'état de siège (article 49). Enfin, l'article 35 dispose que « *Lorsque l'intégrité du territoire est menacée... le Roi peut... proclamer par dahir l'état d'exception. De ce fait, il est habilité... à prendre les mesures qu'imposent la défense de l'intégrité territoriale, le retour au fonctionnement des institutions constitutionnelles et la continuité des affaires de l'Etat* ». Cette mission le Souverain s'en acquitte avec continuité en ce qui concerne la question du Sahara occidental. L'attention portée à la question du Sahara

⁸⁸ *Allocution de S.M. Mohammed VI lors de l'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature le 17 décembre 1999, Ibid., P. 72.*

⁸⁹ *Allocution de S.M. Mohammed VI à l'occasion du 51^{ème} anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le 10 décembre 1999, Ibid., P. 75.*

⁹⁰ S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône du 30 juillet 1999, Ibid., P. 117.*

⁹¹ S.M. Mohammed VI, *Discours du 49^{ème} Anniversaire de la « révolution du Roi et du Peuple », 20 août 1999, Ibid., P. 133.* D'autre part il faut remarquer que c'est sous l'impulsion de S.M. Mohammed VI que le nouveau Code électoral permet d'octroyer 30 sièges à des femmes à la Chambre des représentants. Le Souverain n'est sans doute pas étranger à cette évolution. En effet, c'est le premier souverain à présenter publiquement sa femme, Selma. A travers cet acte il a signifié ainsi sa volonté de moderniser le statut de la femme. Le symbole de la présence de l'épouse du Roi, traditionnellement maintenue à l'abri des regards, au dîner de gala du Festival du film de Marrakech en 2002, n'a échappé à personne.

⁹² René Jean DUPUY souligne que « *Le Roi est l'agent naturel de la vie internationale du Maroc* » (René Jean DUPUY, «La Constitution marocaine et les relations internationales », in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 237). Le Général De Gaulle considérait aussi que le domaine international faisait partie de son « *domaine réservé* ».

⁹³ S.M. Mohammed VI, *Message aux participants au colloque organisé à l'occasion de la célébration de la Journée nationale de la diplomatie marocaine, le 28 avril 2000, in Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 162.*

⁹⁴ S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône du 30 juillet 1999, in Citations de S.M. Mohammed VI, Ed. Okad, 2000, P. 165.*

occidental trouve une continuité dans la Royauté. En effet, par exemple, Mohamed V⁹⁵ le 25 février 1958 déclarait déjà : « *Nous proclamons solennellement que nous poursuivrons Notre action pour le retour de Notre Sahara dans le cadre du respect de nos droits historiques et conformément à la volonté de ses habitants* ». Après plusieurs années de débats aux Nations-Unies l'affaire fut portée devant la Cour internationale de justice. Cela a abouti à un avis consultatif en date du 16 octobre 1975 qui déclare qu'au moment de la colonisation espagnole le Sahara occidental n'était pas *terra nullius* et que les tribus qui y nomadisaient relevaient du Sultan par des liens d'allégeance. Dès lors S.M. Hassan II disposait alors d'une base juridique pour déclencher la *Marche verte* suivie des Accords de Madrid par lesquels en 1975 l'Espagne rétrocédait le Sahara au Maroc. S.M. Mohammed VI⁹⁶, comme ses prédécesseurs, œuvre dans le sens d'une reconnaissance de la marocanité du Sahara occidental. En outre il nous faut constater que, comme la question du Sahara occidental, l'attention portée à la question de Sebta et Méliïa témoigne du rôle du Souverain comme gardien de l'intégrité territoriale. C'est ainsi que dans son discours du Trône en date du 30 juillet 2002, à l'occasion du troisième anniversaire de l'accession du Souverain au Trône, S.M. Mohammed VI déclarait que « *...le Maroc n'a eu de cesse, depuis son indépendance, de réclamer la fin de l'occupation par l'Espagne de Sebta, Melilia et les îles avoisinantes, spoliées dans le Nord du Royaume* ».

Enfin, le Souverain apparaît comme la clef de voûte du système dans la mesure où il est un chef religieux. A ce titre le premier alinéa du préambule de la Constitution dispose bien que le Royaume du Maroc est un « *Etat musulman* ». Le Roi étant le commandeur des croyants. C'est ainsi que l'article 19 présente le Roi comme « *Amir Al Mouminine* ». Il est le « *Symbole* » de « *[l']unité* » de la Nation. Il « *veille au respect de l'Islam* ». Lors du *Discours du Trône* du 30 juillet 2001, S.M. Mohammed VI soulignait que le Roi « *Al-Mouminine [est le] protecteur de la communauté des fidèles, [et le] défenseur de la foi* »⁹⁷. Cette qualité permet au Roi d'intervenir au-dessus des institutions pour s'adresser directement aux fidèles. C'est sur cette base qu'il justifiera la possible utilisation de l'article 48 en 1991 qui donne la possibilité au Roi de déclarer l'état de siège par dahir pour une durée de trente jours. Un tel délai ne pouvant être prolongé que par la loi. Envisageant l'utilisation de cet article pendant la guerre du Golf le Roi s'adressant à la Nation le 15 janvier 1991 déclarait : « *Nous avons décidé qu'au moindre signe – Je ne dirai pas à la moindre perturbation – nous proclamerons l'état de siège, comme nous y autorisent la Constitution et la loi. Même s'il n'y avait pas de Constitution, Nous serions tenus d'assumer Nos responsabilités en tant que Amir El Mouminine qui, au terme de la constitution islamique originelle, héritée du Prophète et des Califes par les musulmans, arabes et non arabes, se doit de veiller à la sécurité des individus et de la collectivité, l'anarchie étant pire que le meurtre* »⁹⁸. Un autre exemple permet d'illustrer l'utilisation par le Souverain de son statut de commandeur des croyants. C'est en 2001, suite aux événements du 11 septembre aux Etats-Unis où le Souverain a pu prendre position pour un Islam modéré, tolérant tout en condamnant les extrémismes: « *En Notre qualité d'Amir Al Mouminine, Nous avons souligné, en inaugurant les grandes conférences régionales et internationales que notre pays a abritées, que l'Islam récuse le terrorisme, précisément*

⁹⁵ René Jean DUPUY, « La Constitution marocaine et les relations internationales », in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 230.

⁹⁶ Le 30 juillet 1999 S.M. Mohammed VI précisera : « *Nous renouvelons Notre engagement à parachever notre intégrité territoriale, dont la question de nos provinces sahariennes constitue la cause nationale centrale...* »⁹⁶ (S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône* du 30 juillet 1999, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 130).

⁹⁷ S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône* du 30 juillet 2001, *Ibid.*, P. 146.

⁹⁸ *Discours de S.M. le Roi Hassan II à la Nation et relatif au conflit du Golf* en date du 15 janvier 1991

parce que c'est une religion de tolérance, de coexistence et de paix qui consacre et conforte la dignité de l'Homme et son droit de vivre en toute sécurité ».

Au vu de l'ensemble de ces éléments il est indéniable que le constituant marocain a opté pour une orientation tendant à diriger le Maroc vers une monarchie parlementaire. Néanmoins à côté de ce premier trait du régime constitutionnel marocain on constate que le constituant ne pouvait faire abstraction de l'histoire du Maroc, de ses valeurs et surtout de la place du Roi au sein du régime politique et de la société. C'est pourquoi, l'attachement à la monarchie traditionnelle constitue le second caractère du régime marocain. C'est cet attachement à la monarchie traditionnelle qui a amené certains⁹⁹ à qualifier l'évolution du régime politique marocain de « *changement immobile* ».

⁹⁹ Najib BA MOHAMMED, *Sur le développement politique au Maroc*, REMALD, n° 35, novembre-décembre 2000, P. 9.

II

Le régime constitutionnel marocain L'attachement à la monarchie traditionnelle

L'attachement à la monarchie traditionnelle qui concerne finalement la place faite au Roi au sein des institutions s'exprime à deux niveaux. En effet, on constate que le Souverain au Maroc est bien plus qu'un arbitre ou encore le garant du bon fonctionnement des institutions. L'attachement à la monarchie traditionnelle c'est à dire à une monarchie ayant la première place au sein des institutions va s'exprimer à travers d'une part, la prépondérance royale (**A**) et, de l'autre, l'encadrement des attributions respectives du Gouvernement comme du Parlement (**B**).

A/. La prépondérance Royale

La prépondérance royale, qui trouve des fondements divers, constitue la première manifestation de l'attachement à la monarchie traditionnelle. Cette prépondérance va alors s'exprimer sur les différentes institutions de l'Etat.

Les facteurs explicatifs au rayonnement de la monarchie sont multiples. Le Souverain bénéficie, en premier lieu, d'une légitimité historique. En effet, le Maroc s'appuie depuis des siècles sur l'autorité d'un Sultan. Cette légitimité historique se construit à travers la perpétuation des rituels et la commémoration des grandes dates : fête de la révolution et du peuple ; fête de la proclamation de l'indépendance ; anniversaire de la marche verte. Le Souverain possède une légitimité nationale également. Le Roi Mohammed V rappelait, dans ce sens, au Prince Héritier Moulay Hassan lors de la cérémonie d'investiture le 9 juillet 1957 : « *Tes nobles ancêtres n'ont pas utilisé la force pour prendre le pouvoir et s'installer sur le Trône. Leur accession au gouvernement du pays est la conséquence d'une nécessité dictée par l'intérêt supérieur. Le peuple a trouvé refuge en eux. Le peuple s'est rangé derrière eux après que les égoïsmes et les anarchies eurent dispersé ses rangs. Ils ont restauré les ruines de ce pays, réuni le peuple et reconstitué la nation. Ils ont défendu ce sol contre les convoitises et les dangers qui le menaçaient, constituant une seule force avec le peuple dont ils partageaient les joies et les peines* »¹⁰⁰. La légitimité religieuse constitue également une variable clef dans toute tentative d'explication de la place particulière du Roi au sein des institutions. En effet, le Roi est le Commandeur des croyants¹⁰¹ – Amir Al Mouminine (article 19 de la Constitution). A ce titre le Roi S.M. Hassan II, dans un discours, a rappelé à un officier supérieur des forces armées royales que « *Quiconque est investi par nous dans sa mission civile ou militaire se doit de traduire notre mission, celle de Commandeur des croyants, tenu d'être l'ombre divine sur la terre et l'arc de Dieu, et doit refléter notre propre responsabilité (...). Sois donc notre glaive et notre ombre sous laquelle s'abrite quiconque veut la protection du Commandeur des croyants. Sois notre épée pour la défense et le combat, pour combattre*

¹⁰⁰ Maurice TORELLI, « Le pouvoir royal dans la Constitution », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 121.

¹⁰¹ Abdellatif MENOUNI note « [qu'] Il s'agit d'un des attributs fondamentaux de la royauté qui fait de son titulaire, le monarque, le support d'une légitimité religieuse. Il est le chef d'une communauté des croyants, qui est, essentiellement et conformément à la vision islamique, une communauté politique mais différente de l'Etat. A ce titre, il est le gardien actif du consensus des musulmans qui contribuent à la vie d'une collectivité dont l'invariant culturel fondamental est le monisme. Il dispose donc de pouvoirs qui ne sont pas illimités parce que devant être exercés conformément au Coran, à la *sounna*, mais dont l'interprétation qui en a été globalement donnée est assez large. On pencherait alors à considérer que cette mission, importante entre toutes, légitimerait l'existence d'un champ d'action politique, qui n'est pas moins vaste que l'espace constitutionnel et dont le contour serait fixé notamment par *al-ijti-had* » (Abdellatif MENOUNI, « Le recours à l'article 19. Une nouvelle lecture de la Constitution », *RJPEM*, 15, 1984, P. 32).

quiconque rompt l'unité des rangs et se rebelle contre l'ordre du Commandeur des croyants... »¹⁰². Le rayonnement du Roi trouve aussi un fondement dans la bay'a. Celle-ci¹⁰³ est la reconnaissance de l'autorité du Roi et elle est la promesse d'obéissance au Roi des sujets. Elle se manifeste à l'investiture du nouveau Roi quand les proches, les oulémas, les corps constitués et les divers groupes sociaux lui prêtent serment. On constate qu'elle est renouvelée à chaque fête du Trône, le 3 mars sous Hassan II et le 30 juillet sous Mohammed VI, publiquement par tous les membres du Gouvernement et des corps constitués, les officiers supérieurs, les agents d'autorité, les représentants des provinces. La bay'a se produit au travers du geste du baisemain que chaque marocain doit en principe au Roi quand il le rencontre entrant ainsi sous sa protection et son autorité. Il s'agit d'un geste de soumission au Souverain. S.M. le Roi Mohammed VI a très bien exprimé cette idée lors du 46^{ème} anniversaire de la « Révolution du Roi et du peuple » en déclarant : « *Nous demeurons fidèles à la voie Hassanienne, attachés à la Baiea qui Nous engage et qui t'engage, Baiea qui s'inscrit en droite ligne de celles qui l'ont précédée durant plus de douze siècles, qui puise sa substance dans le Livre Saint et la tradition du Prophète, et qui est intimement liée à la Constitution marocaine qui stipule que le Roi, Amir Al Mouminine, est le représentant suprême de la Nation, le symbole de son unité, le garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat, de la sauvegarde de la religion...* »¹⁰⁴. On observe également que la Constitution¹⁰⁵ fait du Roi le Représentant Suprême de la Nation (article 19). On peut s'interroger¹⁰⁶ ici sur le fait de savoir si, faisant du Roi le Représentant suprême de la nation et le symbole de son unité, le constituant marocain ne vise pas, selon toute vraisemblance, à confondre la souveraineté nationale dans la souveraineté royale. Le Roi incarne le peuple marocain, il est souverain parce qu'il est la nation. La relation du peuple avec le Roi constitue aussi un élément d'explication à la prépondérance royale dans le régime constitutionnel marocain. Le Roi étant le serviteur¹⁰⁷ du peuple, lié¹⁰⁸ avec lui, se situant au-dessus des luttes partisans¹⁰⁹ et des institutions constitutionnelles¹¹⁰. Il

¹⁰² *Revue des FAR*, 167, avril 1979, P. 8.

¹⁰³ A. Ibn KHALDOUN définit la bay'a comme « ... un engagement à l'obéissance, le sujet s'engage à confier au prince les affaires des musulmans sans les lui disputer et à lui obéir dans tout ce qu'il fait... » (A. Ibn KHALDOUN, *Al Muqaddima*, Le Caire, Dar al-Bayane, P. 209).

¹⁰⁴ *Discours de S.M. Mohammed VI au 46^{ème} anniversaire de la « Révolution du Roi et du peuple », in Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 40.

¹⁰⁵ Et cela depuis 1970.

¹⁰⁶ Abderrahim EL MASLOUHI, « Représentation et diffusion du pouvoir dans la Constitution marocaine », *REMALD*, n°40, septembre-octobre 2001, P. 21.

¹⁰⁷ Lors du discours du Trône, en date du 30 juillet 2001, S.M. Mohammed VI s'adressant au peuple déclarait : « ... nous avons fait le serment, devant toi, dés notre accession au Trône... d'œuvrer avec abnégation et sans relâche pour la concrétisation parfaite de ce projet [projet de société démocratique]... » (in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, *REMALD*, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 147).

¹⁰⁸ « *Le Trône au Maroc a, de tout temps, été davantage que le symbole de la souveraineté, car il incarne encore et toujours un leadership national, responsable et conscient de la mission exaltante dont il est le dépositaire et qu'il conduit dans le cadre d'une Monarchie populaire où, dans une parfaite symbiose, le Trône et le peuple ne font qu'un* » (S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône du 30 juillet 2001*, *Ibid.*, P. 146).

¹⁰⁹ S.M. Hassan II soulignera ainsi : « *Je considère d'abord Mon rôle de souverain au Maroc comme étant le garant de la liberté, or tant qu'il y aura un Roi au Maroc, on pourra dire que le chef de l'Etat n'appartient à aucune fraction, ni a aucun parti politique et ceci est très important, car, de ce fait, il n'est pas seulement l'arbitre qui voit, mais il peut être l'arbitre qui sanctionne en toute objectivité et sans être traité d'appartenir à telle fraction ou à telle autre...* » (*Interview de S.M. le Roi Hassan II à la Radio-diffusion française « TF1 », le 2 mai 1975. Cité in Driss BASRI, « Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962 », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, Trente années de vie constitutionnelle au Maroc, L.G.D.J, 1993, P. 100).*

¹¹⁰ Dans ce sens S.M. Hassan II déclarait : « *La principale difficulté c'est de pouvoir être monarque constitutionnel sans pour autant que cette Constitution avec un Parlement, un Exécutif ne soit un écran entre vous et votre peuple...* » (*In Discours et interviews de Sa Majesté Hassan II*, publication du Ministère de l'information, Tome 7, P. 438).

est le père de l'ensemble des marocains et marocaines. C'est ainsi que dans son discours prononcé le 21 mai 1980, à l'occasion du référendum constitutionnel, S.M. Hassan II déclarait que « ...chaque Marocain et chaque Marocaine seront désormais Mes parents par alliance... »¹¹¹. Cette notion de « père » se retrouve lorsque le Souverain livre sa pensée sur la notion de séparation des pouvoirs. Cette pensée participe également à expliquer le rayonnement du Souverain. C'est ainsi que S.M. Hassan II soulignait : « Au niveau du Roi du Maroc, il n'y a pas de séparation des pouvoirs. Nous avons à maintes reprises réuni les ministres et quelques commissions parlementaires en les faisant travailler ensemble.... J'ai dit et je le répète que pour moi...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... »¹¹².

La légitimité de cette prépondérance royale qui est explicitement mise en avant, notamment¹¹³, par le Souverain¹¹⁴ va s'exprimer alors au niveau des différents pouvoirs¹¹⁵ constitutionnels que ce soit le pouvoir législatif, exécutif ou encore judiciaire. Ainsi on est en présence d'une « monarchie agissante »¹¹⁶, d'une « monarchie gouvernante »¹¹⁷ ou encore d'un « Roi-leader »¹¹⁸ et une partie de la doctrine prend position pour une monarchie active comme en témoigne cette prise de position de Najib Ba Mohammed qui écrit, en 2001, « le Maroc a besoin d'une monarchie active, populaire, tournée vers le progrès

¹¹¹ Cité par Maurice TORELLI, « Le pouvoir royal dans la Constitution », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 120.

¹¹² Cité par Omar BROUKSY, « Les enjeux du parlementarisme marocain dans le discours royal », *REMALD*, n°37, mars-avril 2001, P. 10.

¹¹³ Le président de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême déclarait le 27 octobre 1970 : « Dire que la Constitution a opéré un transfert de la souveraineté du Roi à la nation est inexact... Ce qui ressort de la Constitution, c'est que la nation a voulu donner au Roi une suprématie en rapport avec les lourdes responsabilités dont il est chargé tant en vertu de la Constitution que de la fonction d'Imam et des traditions islamiques suivies dès la première époque. Cette suprématie comporte pour le Roi entre autres prérogatives, un pouvoir de contrôle sur tous les rouages de l'Etat, sans exception » (Cité par Maurice TORELLI, « Le pouvoir royal dans la Constitution », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 115). Les autres autorités n'ont donc de pouvoirs que par délégation nous dit Bernard CUBERTAFOND (Bernard CUBERTAFOND, *La vie politique au Maroc*, L'Harmattan, 2001, P. 86).

¹¹⁴ Lors du discours du Trône au Palais royal de Rabat le vendredi 30 juillet 1999 S.M. Mohammed VI déclarait : « ...nous avons reçu le flambeau pour assumer la responsabilité de conduire le pays ». Il précisait ainsi « [qu']En ce qui concerne les Institutions Constitutionnelles, Notre tâche consistera à donner des orientations... au dessus de toute appartenance » (S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône* du 30 juillet 1999, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 40). En 2001 il souligne : « Mon rôle est de répondre aux attentes des Marocains et de veiller à la bonne gestion de leurs affaires » (S.M. Mohammed VI, interview à Achark AlAwssat le 24 juillet 2001, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 156). Précédemment S.M. Hassan II allait dans le même sens en déclarant : « ...si la séparation des pouvoirs est indispensable elle ne peut en aucun cas concerner la responsabilité suprême.... Nous constatons qu'il résulte du Livre sacré que tous ceux que Dieu a chargés d'une responsabilité législative ou exécutive doivent obéir à un contrôle de Dieu, un contrôle de la part de celui que Dieu a chargé des affaires de la communauté musulmane et enfin un contrôle des électeurs » (*Discours de S.M. Hassan II devant le Parlement* le 13 octobre 1978). Dans le livre *Le défi*, on peut lire sous la plume du Roi S.M. Hassan II : « Depuis une douzaine de siècles, les mêmes réalités demeurent. Elles se font seulement plus impérieuses. Plus que jamais le peuple marocain a besoin d'une monarchie populaire...et gouvernante » (*Le défi*, Mémoires, Albin Michel, 1976, P. 154).

¹¹⁵ A travers le mode même d'élaboration de la Constitution.

¹¹⁶ El Rhazi FATHALLAH, *Alternance et démocratie*, Ed. El joussour, Oujda 2000, P. 72.

¹¹⁷ Mohammed Amine BENABDALLAH, *L'institution gouvernementale : Autonomie et subordination*, REMALD, n°32, mai-juin 2000, P. 13.

¹¹⁸ Najib BA MOHAMMED, *Sur le développement politique au Maroc*, REMALD, n°35, novembre-décembre 2000, P. 10.

C'est en direction du Parlement que la prépondérance royale peut être illustrée, dans un premier temps. En effet, on constate que plusieurs dispositions constitutionnelles vont dans ce sens. Ainsi le Roi est le Représentant suprême de la Nation nous indique, par exemple, l'article 19. Cela lui donne alors une légitimité afin d'intervenir dans les débats au Parlement. C'est ainsi que lors de son discours à l'ouverture¹²⁰ de la session d'automne de la quatrième année législative (14 octobre 2000) du Parlement S.M. Mohammed VI donnait¹²¹ aux parlementaires les grandes orientations à suivre en ce qui concerne la réforme de la Charte des Collectivités locales, communales, provinciales et régionales. Il mettra également l'accent sur la nécessité de mettre en place « ...une fiscalité locale incitative à l'investissement... » et d'assurer « ...la réduction au maximum du nombre élevé d'impôts et de taxes locaux... ». Le Roi possède divers moyens d'action sur le Parlement : il peut dissoudre l'une ou les deux Chambres (article 27) ; la Constitution l'autorise à adresser des messages au Parlement qui ne peuvent faire l'objet d'aucun débat (article 28) ; l'article 35 lui donne la possibilité de déclarer l'état d'exception possédant alors entre ses mains le pouvoir législatif ; l'article 40 nous enseigne que le Roi préside l'ouverture de la première session du Parlement ; l'article 67 lui permet de demander une nouvelle lecture de tout projet ou proposition de loi et cette demande ne peut lui être refusée ; l'article 69 lui permet de soumettre un projet ou proposition de loi au référendum. La prépondérance royale sur le Parlement s'exprime également à travers le fait que le Roi se réserve des domaines de souveraineté, écartant par là-même le Parlement, en se fondant sur son statut de Commandeur des croyants. C'est ainsi que, par exemple, S.M. Hassan II, en 1992, s'est appuyé sur ce statut afin de placer la question de la réforme de la Moudawana (code du statut personnel et des successions) hors du débat politique partisan. En effet, le Souverain, dans un discours du 20 août 1992 déclarera : « Sache, ma chère fille, femme marocaine, que la Moudawana est d'abord une affaire qui relève de mon ressort »¹²². On constate que le Roi, en 1983¹²³, s'est fondé sur l'article 19, et plus précisément sur sa qualité *Amir Al Mouminine* pour reporter les élections législatives à 1984 en considérant qu'il y avait une nécessité d'organiser le referendum au Sahara occidental dans un contexte d'unité nationale. La prépondérance royale sur le Parlement peut s'illustrer également par le fait que le Roi a la possibilité de neutraliser la procédure permettant au Parlement de mettre en cause le Gouvernement amoindrissant par la même le caractère parlementaire du régime. En effet, selon la Constitution, le Parlement peut renverser le Gouvernement par l'engagement de la responsabilité de celui-ci, soit sur l'approbation de son programme ou une déclaration de politique générale, soit sur l'adoption d'un texte de loi ou de vote de la motion de censure. Alors qu'à partir de 1992, le vote de confiance a été institué pour parfaire à l'investiture du Gouvernement nommé par le Roi sur proposition du Premier ministre, nul Gouvernement n'a en pratique engagé sa responsabilité sur le vote d'une loi ou motion de défiance. Tandis que deux motions de censure en 1965 et 1990 n'ont pas pu aboutir à sa chute. Le fait majoritaire, c'est-à-dire le soutien du Gouvernement choisi par le Roi par une majorité parlementaire, semble écarter tout risque de crise ministérielle. La vie des Gouvernements, comme le souligne Najib BA MOHAMMED, « ...est donc essentiellement tributaire de la confiance que le Roi leur accorde que

¹¹⁹ Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 78.

¹²⁰ L'article 40 de la Constitution dispose bien que le Roi préside l'ouverture de la première session du Parlement.

¹²¹ *Ibid.*, P. 142.

¹²² S.M. Hassan II, *Discours* du 20 août 1992.

¹²³ *Ibid.*, P. 57.

des votes du Parlement. Cela s'est confirmé non seulement à l'occasion des Gouvernements technocratiques (1993-1995) mais aussi au niveau des remaniements ministériels partiels affectant en cours de législature des Gouvernements politiques »¹²⁴. L'intervention du Souverain en matière de lois organiques témoigne aussi de son rayonnement sur le Parlement. En effet, le vote des lois organiques est de la compétence du Parlement. Néanmoins on a pu remarquer, comme le met en évidence Khalid NACIRI¹²⁵ en 1993, que la Constitution a prévu 7 lois organiques mais ce sont des dahirs qui sont intervenus. Cette prépondérance royale vis à vis du Parlement n'est que le reflet de la conception royale de cette institution qui a pour objectif avant tout de conseiller le Souverain. Dans ce sens le Souverain en 1996 ne précisait-il pas ? « *Le Roi du Maroc, ton serviteur, ne peut œuvrer seul sans avoir à ses côtés des mandataires du peuple qui prendront les décisions avec lui, épauleront son action, le conseilleront, lui éclaireront la voie et seront à l'écoute de tout ce qu'il ne peut pas entendre lui-même. Il pourra voir à travers eux ce qu'il ne peut voir lui-même comme il prendra en considération ce qu'ils auront exprimé* »¹²⁶. Néanmoins il semble qu'une inflexion s'est produite depuis l'arrivée sur le Trône de S.M Mohammed VI où une nouvelle vision du Parlement semble se définir consistant à renforcer sa place comme l'atteste la déclaration du Souverain en 1999 qui souligne : « *Nous voudrions réaffirmer, pour Notre part, les espoirs que Nous fondons sur cette institution afin qu'elle assume pleinement son rôle, tant dans le domaine législatif qu'en matière de contrôle de l'action du gouvernement selon les mécanismes dont elle dispose...* »¹²⁷.

Comme le Parlement le Gouvernement aussi se trouve sous l'influence du Souverain et cela à plusieurs égards. Dans un premier temps on observe que le Souverain possède une totale marge de manœuvre¹²⁸ dans le choix du Premier ministre¹²⁹ et de manière plus générale du Gouvernement. L'article 24 de la Constitution dispose à ce titre que « *Le Roi nomme le Premier ministre* » et, « *sur proposition* » de celui-ci, les autres membres du Gouvernement. Mais il ne s'agit là que d'une proposition. En outre, il est précisé que le Roi peut mettre fin¹³⁰ aux fonctions des membres du Gouvernement. C'est ainsi que le ministre de l'intérieur Driss BASRI a été remercié le 9 avril 1999. D'autre part, on a pu apprendre¹³¹ que lorsque le Roi a chargé, le 4 février 1998, M. Youssoufi de former le nouveau Gouvernement, les deux hommes se sont mis d'accord pour que ce dernier propose au Roi, pour chaque poste ministériel, une liste de trois noms. Le Roi aurait exigé, même, qu'on n'inscrive pas sur cette liste certains noms. Les faits viennent ainsi relativiser¹³² l'idée selon laquelle les membres du Gouvernement sont

¹²⁴ Najib BA MOHAMMED, « Permanence et changement : réflexion sur le parlementarisme au Maroc », *REMALD*, n°26, janvier-mars 1999, P. 35.

¹²⁵ Khalid NACIRI, « La loi et le règlement dans la Constitution », in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 273.

¹²⁶ *Intervention de S.M. Hassan II*, in *Le Matin du Sahara* du 12 septembre 1996.

¹²⁷ *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 90.

¹²⁸ A ce sujet S.M. Hassan II soulignait : « *La nomination du Gouvernement relève de mes attributions. Le Premier ministre, je le nomme personnellement. Il propose les ministres. Il ne les nomme pas. Il les propose, voilà tout. En sorte que si je m'obstinais, il pourrait s'écouler deux mois durant lesquels il m'apporterait chaque jour une liste de cinquante personnes et je lui dirais à chaque fois : je ne les veux pas. Car aucun article de la Constitution ne m'oblige à accepter ce que le Premier ministre désigné me propose* » (S.M. Hassan II, *Discours Royal* du 6 novembre 1993 à l'occasion du 18^{ème} anniversaire de la marche verte, *Le Matin du Sahara*, le 8 novembre 1993, P. 1).

¹²⁹ Dans une interview¹²⁹, à France 2 en 1992, S.M. Hassan II précisait que rien dans la Constitution ne l'obligeait à choisir un Premier ministre de la majorité (Najib BA MOHAMMED, « La Constitution marocaine et l'alternance », *REMALD*, n°19, avril-juin 1997, P. 96).

¹³⁰ L'article 60 de la Constitution dispose que « *Le Gouvernement est responsable devant le Roi ...* ».

¹³¹ Omar BENDOUROU, « Les rapports entre le Roi et le gouvernement », in Omar BENDOUROU, Mohammed HAMMOUDI, Abdelmoughid BENMESSAOUD TREDANO, *Alternance & Transition démocratique*, Fondation Konrad Adenauer, 2001, P. 101.

¹³² Mohammed Amine BENABDALLAH, « Propos sur l'évolution constitutionnelle au Maroc », *REMALD*, n°36, janvier-février 2001, P. 12.

nommés sur la proposition du Premier ministre. Lors de l'année 2000 S.M. Mohammed VI refond le Gouvernement Youssoufi. Ce remaniement trouve son fondement, notamment, dans des raisons d'efficacité¹³³ de l'action politique. En effet, sept partis politiques coexistaient au sein du Gouvernement qui apparaissait comme « pléthorique » (41 ministres et Secrétaires d'Etat). Avec la refonte on trouve seulement 27 ministres et 6 Secrétaires d'Etat. La souveraineté royale dans le choix du Premier ministre se manifeste aussi en 2002. En effet, suite aux élections de 2002 S.M. Mohammed VI nomme Driss JETTOU (apolitique) comme Premier ministre. Cette influence du Roi au sein du Gouvernement est loin de se limiter au choix de celui-ci ou encore de sa révocation. En effet, on observe que le Souverain n'hésite pas à donner les grandes lignes à suivre au Gouvernement dans différents domaines. Lors de son discours du 12 octobre 1999 le Souverain déclare : « *Nous ordonnons à... notre gouvernement de s'atteler dans les plus brefs délais, à l'élaboration d'un ensemble de textes d'application de la loi régissant la Région afin que cette institution puisse participer à l'œuvre de développement* »¹³⁴. Il rajoutera : « *Nous ordonnons à notre gouvernement de soumettre à notre appréciation un projet de la loi amendé permettant d'adapter le régime communal aux innovations de la vie locale et ce, à la lumière des recommandations du 7^{ème} colloque nationale...* ». Le 16 décembre 1999 S.M. Mohammed VI adresse au Premier ministre une lettre définissant le cadre et les orientations du plan quinquennal. Le Roi terminera sa lettre par ces mots à l'attention du Premier ministre : « *En t'exposant dans ce message, que nous sommes heureux de t'adresser, les perspectives de notre vision du plan quinquennal par lequel nous comptons entamer le troisième millénaire... nous incitons l'ensemble de nos fidèles sujets dans les différents organes concernés, à lui accorder tout l'intérêt qu'il mérite, à veiller à la concrétisation de ses différents axes et dimensions et à leur mise en œuvre avec tout le sérieux, la détermination, l'honnêteté, la rigueur et la droiture nécessaire* ». Le Souverain se prononcera également dans le domaine de la justice puisque lors de l'allocution d'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature, le 17 décembre 1999, il appellera le Gouvernement « *... à hâter la préparation des lois régissant la Cour des Comptes et les Cours régionales des Comptes...* »¹³⁵. Lors de l'ouverture de l'année judiciaire en 2003 S.M. Mohammed VI précisera : « *Nous avons donné Nos hautes Instructions à Notre Ministre de la Justice pour assurer l'ouverture de sections de la justice de famille dans les principaux tribunaux, et veiller ultérieurement à la généralisation de ces structures à toutes les Régions du royaume et à l'accélération de la formation de juge de famille spécialisée...* ». La capacité du Souverain à orienter la politique du Gouvernement est d'autant plus importante qu'il ne faut pas oublier qu'il préside le Conseil des ministres (article 25 de la Constitution). Ce Roi actif définissant les orientations devant être suivies par le Gouvernement trouve un fondement dans la vision qu'a le Souverain du Gouvernement. Et à ce titre, comme en témoignent différents discours, le Gouvernement, pour le Souverain, est avant tout son Gouvernement. Différentes formules viennent conforter cette idée : lors de l'ouverture de l'année judiciaire en 2003 S.M. Mohammed VI dans son discours déclare : « *Nous attendons du Gouvernement de Notre Majesté* » ; « *Nous avons donné Nos Hautes Directives à Notre Ministre de la Justice pour qu'il soumette à Notre Haute appréciation* ». La prépondérance royale au sein du Gouvernement s'exprime également par le fait que certains ministères relèvent de sa souveraineté (il s'agit des ministères de souveraineté¹³⁶). Concernant le

¹³³ *Le Monde* du jeudi 4 février 1999, P. 2.

¹³⁴ S.M. Mohammed VI, *Discours* du 12 octobre 1999, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 133.

¹³⁵ S.M. Mohammed VI, *Allocution d'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature*, le 17 décembre 1999, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 71.

¹³⁶ La notion de « *ministère de souveraineté* » est apparue avec le premier essai de formation d'un Gouvernement d'alternance que le Roi S.M. Hassan II avait proposé à la Koutla après les élections de 1993. Elle fut avancée pour justifier la non attribution de certains postes ministériels à des partis politiques. A l'époque, il s'agissait du poste de Premier ministre et des portefeuilles des Affaires

Gouvernement Youssoufi I, par exemple, certains ministres ont été imposés par le Roi : le ministre des affaires étrangères, de la défense nationale, les Habous et les affaires islamiques, de la justice, de l'intérieur. Se prononçant sur certains ministères le Roi, S.M. Mohammed VI, déclarait : « ...s'agissant des affaires étrangères, de la défense, de l'intérieur, des affaires religieuses et de la justice, ce sont des prérogatives qui me sont dévolues constitutionnellement. Mais cela se fait, évidemment en coordination avec le gouvernement »¹³⁷. Mais le Roi va également renforcer son autorité sur le Gouvernement à travers une démarche active de sa part dans la sphère politique, et cela, à travers deux moyens. Le premier consiste à créer des Commissions d'experts sous son autorité directe et dont la mission est de dégager des réflexions et proposer des solutions à des problèmes précis. Il en est ainsi, par exemple, en matière économique. En effet, S.M. Mohammed VI déclarait en 1999 : « ... nous avons décidé de créer un comité d'experts placé sous notre présidence et obéissant aux règles de la rationalité, en vue d'identifier les lacunes et proposer les moyens à même de simplifier les procédures et à éliminer tous les obstacles entravant les rapports harmonieux devant exister entre l'investisseur et l'administration »¹³⁸. La deuxième méthode consiste pour le Souverain à intervenir par dahir. Il faut noter que dans un travail sur le dahir à la faculté de droit de Casablanca, M. ACHERGUI, se basant sur l'évolution de la jurisprudence et celle de la doctrine, conclut à la sacralité de cet acte en ces termes : « L'analyse verticale de la place qu'occupe le dahir dans le système juridique marocain permet de soutenir que ce système a été conçu sur la base des dahirs dans la mesure où ces derniers constituent la source essentielle de la majorité des règles en vigueur. L'étude de l'immunité juridique totale dont bénéficie le dahir se réfère à une particularité essentielle : l'immunité absolue. La conclusion, c'est que le dahir est un acte sacré aux effets très étendus »¹³⁹. L'action du Souverain sur le Gouvernement résulte de la conception même que ce dernier a de la fonction de ministre. Les ministres apparaissent comme les assistants du Roi, ses Conseillers. S.M. Hassan II soulignait ainsi : « ... Quand le Prophète Moïse... disait 'faites que mon ministre soit de ma famille, mon frère Haron', il entendait par le vocable ministre, l'assistant qui, dans son acceptation originelle, veut dire celui qui aide à supporter la charge ou à assumer la responsabilité. Lorsque Nous sommes en Conseil ministériel et que Nous écoutons l'avis de tel ministre, ou que Nous demandons à tel autre son avis, il est pour Nous Notre ministre au sens d'assistant. Vous devez que dans cette enceinte, toute opinion que vous émettez ou méthode que vous proposez ou encore toute opinion pour laquelle vous vous prononcez, constitue un avis au sein du Conseil des ministres présidé par le Roi du Maroc. Vous êtes donc tous pour Nous des ministres tout autant que l'appareil exécutif... »¹⁴⁰. Déjà en 1977, s'adressant au Gouvernement, il précisait : « Sachez cependant que le premier de vos devoirs est celui qui consiste à prodiguer conseils »¹⁴¹. On peut tenter d'expliquer la prépondérance du Souverain sur le Gouvernement par l'approche qu'a celui-ci de la source de légitimité du Gouvernement. A ce titre, on constate que pour le Souverain le Gouvernement possède des prérogatives sur délégation du Roi. S.M. Hassan II était très clair à ce sujet en soulignant : « Le fait que Je délègue certains pouvoirs au Gouvernement ... ne signifie point une

étrangères, de l'Intérieur, de la Justice, des affaires Islamiques et des Habous. En février 1995, lors de la constitution d'un nouveau Gouvernement auquel avaient pris part les partis du Wifak, le portefeuille de la Justice avait été confié à un membre de parti, M. Amalou de l'Union constitutionnelle. Plus tard en mars 1998 avec le Gouvernement d'alternance, formé par les partis de la Koutla, il est accordé à un membre sans appartenance politique, M. Azziman, auquel il avait déjà été confié depuis 1997.

¹³⁷ S.M. Mohammed VI, interview à *Achark Al Awsat* le 24 juillet 2001, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 156.

¹³⁸ S.M. Mohammed VI, *Discours* du 12 octobre 1999, *Ibid.*, P. 134.

¹³⁹ M. ACHERGUI, *Le dahir dans le droit public marocain*, DES, Casablanca, mai 1981.

¹⁴⁰ *Le Matin du Sahara* du 13 octobre 1984, P. 1.

¹⁴¹ *Allocution lors de la cérémonie de présentation du nouveau Gouvernement* le 10 octobre 1977. Cité par Maurice TORELLI, « Le pouvoir royal dans la Constitution », in (ouvrage collectif dirigé par) Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J., 1993, P. 140.

cession... »¹⁴². Enfin, on peut expliquer cette monarchie active en direction du Gouvernement à travers le jugement que le Souverain porte sur sa fonction elle-même. A ce titre, il considère que cette prépondérance royale est de l'essence même de la monarchie marocaine. Ainsi, S.M. Mohammed VI souligne que « *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* »¹⁴³. C'est aussi en se fondant sur sa mission spirituelle que le Souverain légitime sa démarche active auprès du Gouvernement. C'est ainsi qu'en 1992 S.M. Hassan II déclarait : « *Au demeurant, l'Islam M'interdirait de mettre en place une monarchie constitutionnelle dans laquelle le souverain déléguerait tous ses pouvoirs et régnerait sans gouverner... Je peux déléguer Mes pouvoirs mais Je n'ai pas le droit, de Ma propre initiative, de Me désister de Mes prérogatives, car elles sont aussi spirituelles* »¹⁴⁴. Ce rayonnement royal trouve un fondement dans la mission confiée au Souverain. « *... nous avons reçu le flambeau pour assumer la responsabilité de conduire le pays* »¹⁴⁵ souligne S.M. Mohammed VI. Celui-ci a pu, dans une interview, nous renseigner sur les rapports entre le Roi et le Premier ministre. Il en ressort que le Roi est le chef d'une équipe. « *Il n'y a aucune improvisation...* », indique S.M Mohammed VI, « *... M. Youssoufi fait son travail, je fais le mien. Personne n'empiète sur le domaine de personne. Il y a quelques instants, j'ai eu M. Youssoufi au téléphone. Un Conseil de gouvernement venait de se réunir et le Premier ministre m'a posé deux ou trois questions. Je lui en ai posées aussi. Nous avons échangé des informations. C'est comme cela que ça se passe. Avant le Conseil des ministres, M. Youssoufi vient me voir. Nous débattons de ce qui va être dit et on se partage la tâche en ce qui concerne la politique intérieure aussi bien que la diplomatie. Par exemple, M. Youssoufi nous a beaucoup aidés pour obtenir d'un certain nombre de pays qu'ils modifient leur position sur le Sahara. Un jour je suis stratège, un jour c'est lui qui l'est. Un jour je suis tacticien, un jour c'est lui. Et il n'y a pas que M. Youssoufi, il y a tout un gouvernement, des ministres, des secrétaires d'Etat. Là aussi, nous formons une équipe, une équipe très soudée* »¹⁴⁶. Cette prépondérance royale n'est pas contestée par le Premier ministre puisque à la question posée en 2002: « *Est-ce que la cohabitation entre le palais et le gouvernement n'est pas un frein à la conduite du pays ?* » M. Youssoufi répond : « *Il ne s'agit pas d'une cohabitation comme vous en avez une en France. Au Maroc, ... tout relève du palais. Cela n'est pas contesté, c'est pourquoi il n'y a pas de problème institutionnel. Il n'y a pas non plus de compétition entre le palais et le gouvernement* »¹⁴⁷.

Enfin, la prépondérance royale ne saurait se limiter seulement en direction du Parlement ou encore du Gouvernement. En effet, on observe que le Souverain possède

¹⁴² S.M. M. Hassan II, *Discours improvisé*, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 123.

¹⁴³ S.M. Mohammed VI, *Interview au Figaro* le 4 septembre 2001, *Ibid.*, P. 172. Adeltif MENOUNI précise dans ce sens que « *Toute notre Histoire crie cette vérité : sans une monarchie populaire, le Maroc n'existerait plus... Plus que jamais, le Maroc a besoin d'une monarchie populaire, islamique, gouvernante. C'est pourquoi au Maroc, le Roi gouverne, le peuple ne comprendrait pas qu'il ne gouvernât point* » (Adeltif MENOUNI, « *Constitution et séparation des pouvoirs* », in Driss BASRI, Michel ROUSSET et Georges VEDEL (collectif), *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, L.G.D.J, 1993, P. 189).

¹⁴⁴ « *Un entretien avec le Roi du Maroc* », *Le Monde* du 2 septembre 1992.

¹⁴⁵ S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône* le 30 juillet 1999, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 129. Quelques années auparavant S.M. Hassan II déclarait : « *... Le Roi étant appelé à diriger et à tracer la politique de son pays avec l'aide du pouvoir exécutif représenté par le gouvernement...* » (Cité par Mohammed Amine BENABDALLAH, *L'institution gouvernementale : Autonomie et subordination*, REMALD, n°32, mai-juin 2000, P. 18).

¹⁴⁶ S.M. Mohammed VI, *Interview au Figaro* le 4 septembre 2001, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système*, REMALD, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 173.

¹⁴⁷ *Le Monde* du vendredi 25 janvier 2002, P. 4.

un rayonnement qui va bien au-delà puisqu'il touche aussi le pouvoir judiciaire¹⁴⁸ et plus précisément la justice ordinaire. Différents éléments peuvent appuyer cette réflexion. Tout d'abord de nombreuses dispositions constitutionnelles viennent nous rappeler les relations pouvant exister entre le Souverain et le pouvoir judiciaire : le Roi préside le Conseil supérieur de la magistrature (article 32) ; il nomme les magistrats par dahir (articles 33 et 84) ; il exerce le droit de grâce¹⁴⁹ (article 34) ; les jugements sont rendus et exécutés au nom du Roi (article 83). A côté des dispositions constitutionnelles la jurisprudence de la Cour d'appel de Rabat est très riche d'enseignement. En effet, la Cour considère que les discours du Souverain possèdent une valeur juridique et qu'elle est liée par ces derniers. En effet, dans un arrêt du 10 février 1960, intervenu dans l'instance en dissolution du Parti Communiste Marocain, la Cour d'appel de Rabat avait admis formellement la valeur juridique de certaines déclarations contenues dans un discours du Trône (18 novembre 1959)¹⁵⁰ pour infirmer la décision du tribunal de Casablanca et prononcer la dissolution de ce parti¹⁵¹. La Cour conclut ainsi : « *Attendu que c'est à tort que les premiers juges ont estimé qu'il s'agissait là d'une accusation d'hérésie excédant la compétence des tribunaux ordinaires (...). Or attendu que S.M. le roi Mohamed V a, à plusieurs reprises, proclamé que toute idéologie qui se réclamait du matérialisme était contraire aux préceptes religieux dont il est le gardien spirituel (...). Attendu que le souverain a ainsi désigné directement et sans ambiguïté les doctrines s'inspirant du marxisme-léninisme... que l'action du ministère public ne tend nullement en l'occurrence à empêcher, ni même à limiter la liberté d'opinion ou d'expression, mais seulement à faire constater la nullité d'une association dont les objectifs avoués, menacent et mettent en danger les structures traditionnelles de l'Etat (...). Par ces motifs... en statuant à nouveau, prononce la dissolution de ladite association avec toutes les conséquences de droit (...)* »¹⁵². L'autorité du Souverain sur le pouvoir judiciaire se trouve aussi illustrée par le fait que les tribunaux considèrent que les actes du Souverain ne peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. C'est ainsi que la Chambre administrative de la Cour suprême, dans une décision¹⁵³ en date du 20 mars 1970, a statué comme irrecevables les recours en annulation pour excès de pouvoir contre les dahirs royaux. Les actes royaux sont ainsi assimilés¹⁵⁴ à des actes de Gouvernement en ce qui concerne leur régime contentieux. La position de la jurisprudence semble ainsi tenir compte des caractères de la personne du Roi qui, comme le souligne l'article 23 de la Constitution, « *... est inviolable et sacrée* ». Enfin, un dernier élément permet de tenter d'expliquer l'autorité royale sur le pouvoir judiciaire. Il porte sur le fait que le Souverain est aussi le Commandeur des croyants et qu'à ce titre les prérogatives que possèdent les magistrats ne sont qu'une délégation. S.M. le Roi Mohammed VI est très explicite sur cette question puisque lors de l'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature le 17 décembre 1999 il a bien précisé en direction des magistrats : « *l'importance extrême que Nous accordons à la justice, en tant que*

¹⁴⁸ La prépondérance royale se manifeste aussi au niveau de la justice constitutionnelle. En effet, on observe ainsi que c'est le Roi nomme six membres du Conseil constitutionnel. Il nomme aussi le Président de cette institution (article 79 de la Constitution).

¹⁴⁹ On remarque à ce titre que SM. Mohammed VI a donné une nouvelle portée au droit de grâce en multipliant son utilisation.

¹⁵⁰ En l'occurrence le « respect des principes de l'Islam et le rejet des doctrines matérialistes ».

¹⁵¹ Conférer notamment : P. DECROUX, « sources du droit », Ed. La porte. Rabat, 1963, P. 39.

¹⁵² Arrêt de la cour d'appel de Rabat, *recueil des arrêts de la Cour suprême*, 1961.

¹⁵³ Conférer : arrêt « Société Propriété agricole Abdelaziz contre président du conseil et ministre de l'agriculture, publié *in rev.jur.pol.* « Indépendance et coopération », 1970, P. 541 – Discours du premier président de la Cour suprême G.T.M (Nouvelle série), n°10, 1971, P. 5. Voir C.S.Z. 20 mars 1970, *Rev. jur. pol. indép. et coop.*, n°3, 1970, P. 541 ; voir aussi *Droit administratif marocain*, ouvrage collectif, Imprimerie Royale, 1992, P. 60 et suiv. et P. 612.

¹⁵⁴ Conférer M. ROUSSET, Driss BASRI « Droit administratif marocain », Coll. « Edification d'un Etat moderne », Imprimerie Royale, 5^{ème} Ed. 1992, Rabat, PP. 60-62.

responsabilité dévolue à Amir Al Mouminine qui en fait délégation aux magistrats de prononcer en son Nom les jugements »¹⁵⁵.

L'attachement à la monarchie traditionnelle s'exprime ainsi à travers la prépondérance du Souverain au sein des institutions. Mais il ne s'agit pas là de la seule manifestation. En effet, l'encadrement des attributions respectives tant du Gouvernement que du Parlement contribue également à illustrer cet attachement à la monarchie traditionnelle.

B/. L'encadrement des attributions respectives du Gouvernement et du Parlement.

Najib BA MOHAMMED insiste sur le fait que « *Le Parlement est ... une institution constitutionnelle, mais il n'est qu'une institution parmi d'autres. Il n'est pas le siège du pouvoir, pas davantage il n'est le centre de décision. Ce portrait confine le Parlement dans le tacite, le résiduel, l'accessoire, comme telle l'assemblée est réduite à un rôle de consulté, un représentant de la nation dont le monopole lui échappe...* »¹⁵⁶. Cette affirmation même si elle peut être nuancée reste cependant valable comme en témoignent quelques¹⁵⁷ éléments que l'on peut mettre ici en avant.

On remarque tout d'abord que l'institution parlementaire est concurrencée dans sa compétence législative. En effet, l'article 55 de la Constitution autorise le Gouvernement à prendre, dans l'intervalle des sessions, des décrets-lois qui doivent être soumis à la ratification du Parlement à la session ordinaire suivante. Cette possibilité possède une portée d'autant plus importante que les intersessions sont longues puisque les sessions ordinaires peuvent être clôturées par décret lorsque le Parlement a siégé au minimum trois mois¹⁵⁸. Cette concurrence au niveau législatif est d'autant plus accrue que le domaine de la loi est strictement délimité¹⁵⁹ (article 46 de la Constitution) et le Conseil constitutionnel¹⁶⁰, créé en 1992, veille à ce que le Parlement ne déborde pas de ses compétences. Face à cette situation une partie de la doctrine, comme le professeur

¹⁵⁵ Allocution de S.M. Mohammed VI lors de l'ouverture du Conseil supérieur de la magistrature, le 17 décembre 1999, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 70.

¹⁵⁶ Najib BA MOHAMMED, « Permanence et changement : réflexion sur le parlementarisme au Maroc », *REMALD*, n°26, janvier-mars 1999, P. 32.

¹⁵⁷ Mais également on constate : que la tenue d'une session extraordinaire ne peut se faire qu'à la demande de la majorité absolue de la Chambre des représentants alors qu'il serait opportun de permettre une telle possibilité à la demande d'un tiers des membres de la Chambre ; que la création des commissions d'enquêtes parlementaires ne peut s'effectuer qu'à la demande de la majorité des membres de la Chambre alors qu'il serait peut-être préférable, pour des raisons d'efficacité, de permettre à une telle demande d'aboutir dès que le quart des membres le demande. En outre, la minoration du rôle du Parlement ne résulte pas seulement de dispositions constitutionnelles. En effet, la timidité de celui-ci dans ses initiatives participe aussi à le maintenir dans cette situation. Par exemple, on peut observer que le Parlement, qui partage avec le Roi l'initiative de la révision (article 103), ne s'est jamais engagé dans cette voie que lui prescrit, pourtant, la Charte fondamentale du Royaume. Les représentants de la nation préférant plutôt mobiliser le cadre partisan et prendre le chemin du Mémorandum en tant que forme de suggestion. Les deux révisions de 1992 et 1996 sont le produit de ce procédé informel.

¹⁵⁸ Article 40 de la Constitution.

¹⁵⁹ Une partie de la doctrine milite pour un élargissement du domaine de la loi. Conférer dans ce sens notamment: Fathallah El RHAZI, « Bicaméralisme et Instruments du travail parlementaire », in Omar BENDOUROU, Mohamed HAMMOUDI, Abdelmoughid BENMESSAOUD TREDANO, *Alternance & Transition démocratique*, Fondation Konrad Adenauer, 2001, P. 128. On constate ainsi que contrairement aux démocraties occidentales le Parlement ne se prononce pas sur les conventions bilatérales ou multilatérales, la déclaration de guerre ou encore l'amnistie. Le domaine de la loi est beaucoup plus large dans la plupart des démocraties occidentales. On peut conférer à titre d'exemple l'article 34 de la Constitution française du 4 octobre 1958.

¹⁶⁰ Remplaçant ainsi la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême.

BENDOUROU¹⁶¹, milite pour la nécessité « ...d'accorder au Parlement la compétence générale dans le domaine législatif ». Concernant la détermination de l'ordre du jour des assemblées aucune disposition ne garantit la discussion des textes présentés par le Parlement. C'est le Gouvernement qui maîtrise¹⁶² l'ordre du jour.

La minoration du rôle du Parlement s'exprime aussi à travers le fait que celui-ci est concurrencé dans le domaine de représentation des citoyens et de la Nation. Ainsi, depuis 1970 la Constitution fait du Roi le « Représentant Suprême de la Nation ». Le Parlement apparaît dès lors comme un représentant¹⁶³ secondaire. Un autre exemple permet d'illustrer cette concurrence faite à la Haute assemblée. En effet, on constate que depuis la réforme de la Constitution en 1970 il est explicitement mentionné que d'autres acteurs participent également à la « représentation » des citoyens : il en est ainsi des ordres professionnels ou encore des organisations syndicales (article 3 de la Constitution). Le Conseil économique et social créé en 1992 peut aussi apparaître comme un élément de concurrence de représentativité des citoyens en étant une institution de relais entre les attentes de la société et les politiques devant être prises. Enfin, la montée de la société civile et notamment du monde associatif, surtout depuis l'avènement de S.M. Mohammed VI, vient aussi conforter l'idée que le Parlement n'est pas le seul acteur de cette représentativité.

L'encadrement¹⁶⁴ des attributions du Parlement par le Constituant trouve aussi une illustration à travers une certaine neutralisation de la sanction politique que celui-ci possède à l'égard du Gouvernement. A ce titre, on constate que nous sommes en présence d'un régime parlementaire rationalisé¹⁶⁵ comme en témoignent plusieurs dispositions. C'est ainsi que, par exemple, la motion de censure est soumise à une procédure stricte. En effet, concernant la Chambre des représentants, on remarque que celle-ci n'est recevable qu'à partir du moment où elle est signée par le quart¹⁶⁶, au moins, des membres composant la Chambre (article 76). En outre, afin d'être approuvée elle doit être votée à la majorité absolue. Enfin, le vote ne peut intervenir que trois jours francs après le dépôt de la demande. D'autre part la pratique constitutionnelle montre que la motion de censure n'a jamais abouti comme en témoignent les exemples de 1965 et 1990. Cette neutralisation de la sanction parlementaire trouve une explication dans le fait que d'une part, le Gouvernement choisi par le Souverain bénéficie d'une certaine autorité et, de l'autre, en raison du fait majoritaire¹⁶⁷ qui rend peu probable une telle possibilité. La motion d'avertissement dont bénéficie la Chambre des Conseillers afin de sanctionner le Gouvernement permet également de montrer les prérogatives restreintes

¹⁶¹ Omar BENDOUROU, *Le régime politique marocain*, Ed. Dar Al Qalam, 2000, P. 252.

¹⁶² En effet, l'article 56 dispose que « L'ordre du jour de chaque Chambre est établi par son bureau. Il comporte, par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de lois déposés par le Gouvernement et les propositions de lois acceptées par lui ». Une partie de la doctrine, comme le professeur BENDOUROU, considère qu'il est nécessaire d'alléger la procédure de l'ordre du jour prioritaire en autorisant le Parlement à inscrire dans l'ordre du jour des textes qui ont la faveur des chambres (*Idem*).

¹⁶³ Une partie de la doctrine met en avant qu'il y a ainsi une hiérarchisation de la représentation des citoyens. Voir dans ce sens : Najib BA MOHAMMED, « Permanence et changement : réflexion sur le parlementarisme au Maroc », *REMALD*, n°26, janvier-mars 1999, P. 33.

¹⁶⁴ Abdellah BOUDAHRAIN parle de « motion de censure illusoire » (Abdellah BOUDAHRAIN, *Eléments de droit public marocain*, L'Harmattan, 1994, P. 119).

¹⁶⁵ Il y a ici, sans aucun doute, le rayonnement du constitutionnalisme français.

¹⁶⁶ Il faut noter qu'antérieurement à la réforme constitutionnelle de 1970 la motion de censure était recevable dès lors qu'elle était signée par au moins le dixième des députés de la Chambre tel que prévu par la Constitution de 1962. Donc, on a assisté à un renforcement de la rationalisation du dépôt de la motion de censure.

¹⁶⁷ Abdellah BOUDAHRAIN met en évidence ainsi que « Conforté par une majorité de 'beni oui oui', l'exécutif ne craint nullement d'être contrôlé au moyen d'une motion de censure. Lorsque cela est arrivé... tout récemment, ce moyen de contrôle n'avait aucune chance d'atteindre son but. L'opposition qui l'a présenté ne s'attendait certainement pas à renverser le gouvernement, mais seulement d'essayer de montrer à l'opinion publique qu'elle existe... ». Le parlement est dès lors « une chambre d'enregistrement » au service du pouvoir exécutif (*Ibid.*, P. 21).

du Parlement puisque celle-ci n'entraîne pas la démission du Gouvernement. Il s'agit plus, comme le souligne le Professeur Mohammed Amine BENABDALLAH¹⁶⁸, « *d'une simulation* », « *d'un tir à blanc* ».

Enfin, le choix du bicaméralisme en 1996, en créant¹⁶⁹ une Chambre des Conseillers titulaires de larges prérogatives, participe aussi, à sa façon, à l'amointrissement de l'action du pouvoir législatif à tel point que cette option entraîne certains dysfonctionnements du celui-ci dans ses missions. Ainsi l'élaboration du projet de loi de finances 1998-99 connut plusieurs retards, puisqu'elle fut présentée à la Chambre en août, alors qu'elle aurait déjà dû être opérationnelle fin juillet. Son passage devant le Parlement constituait une des premières épreuves du nouveau système bicaméral. Or le projet de loi fût approuvé sans problème par la première Chambre, mais bloqué par la seconde, qui mit deux mois avant de l'adopter, alors qu'il s'agissait d'un budget de transition très libéral sur le plan économique¹⁷⁰. Face aux dysfonctionnements du Parlement touchant la lenteur des travaux S.M. le Roi Mohammed VI a même dû intervenir. C'est ainsi que celui-ci, lors de son discours d'ouverture de la session d'automne de la troisième année législative du Parlement le 8 octobre 1999 soulignait : « *Nous attendons des deux Chambres qu'elles procèdent à la révision de leurs règlements intérieurs en instaurant une coordination entre elles à travers la formation de commissions mixtes, tant Nous considérons qu'elles ne constituent pas deux Parlements distincts, mais deux Chambres d'un seul et même Parlement au sein duquel il importe d'œuvrer pour rationaliser les débats et rehausser leur niveau, éviter la redondance et gérer au mieux le temps qui leur est imparti tant au niveau des commissions que des séances plénières, l'objectif étant d'élever le niveau de la pratique parlementaire et d'accomplir davantage de réalisations* »¹⁷¹. Le 21 avril 2003 Mohamed saâda El Alami, ministre chargé des Relations avec le Parlement affirme¹⁷² explicitement que « *...ce qui est sujet aux critiques au Maroc, c'est probablement ce que connaît la pratique comme redondance dans le travail, qui donne l'impression qu'il existe deux parlements au Maroc à la place d'un seul constitué de deux Chambres. Le Parlement marocain se trouve en conséquence devant un défi qu'il doit relever en veillant à rationaliser ses travaux et à développer les méthodes de son action de façon à ce que les deux Chambres se complètent au lieu de présenter une image de redondance dans leurs travaux comme c'est le cas actuellement* ».

A travers ces quelques développements et exemples on voit bien que le Parlement reste titulaire de prérogatives strictement définies le maintenant dans une place secondaire, voir un simple Conseiller du Souverain comme en témoignent diverses déclarations. C'est ainsi qu'en 1970 S.M. Hassan II s'adressant aux parlementaires déclarait : « *votre rôle est de donner des avis et des conseils ainsi que de participer à des discussions fructueuses* »¹⁷³. De même en 1996 il indiquait: « *Le Roi du Maroc, ton serviteur, ne peut œuvrer seul sans avoir à ses cotés des mandataires du peuple qui prendront les décisions avec lui, épauleront son action, le conseilleront, lui éclaireront la voie et seront à l'écouter de tout ce qui ne peut pas entendre lui-même. Il pourra voir à travers eux ce qu'il ne peut voir lui-même comme il prendra en*

¹⁶⁸ Mohammed Amine BENABDALLAH, « Libres propos sur l'institution parlementaire », REMALD, n°26, janvier-mars 1999, P. 50.

¹⁶⁹ Une partie de la doctrine considère que le bicaméralisme « *...contredit le fondement démocratique incarné exclusivement par la chambre basse* » (Abdelaziz LAMGHARI MOUBARRAD, *La nouvelle Constitution marocaine de 1996, Apports et perspectives*, REMALD, Série thèmes actuels, 1997, P. 60).

¹⁷⁰ Gema MARTIN MUNOZ et Isaias BARRENADA, « Emergence d'une transition démocratique ou alternance par le haut ? », in *Transition politique au Maroc*, Confluences Méditerranée, n°31, Automne 1999, P. 85.

¹⁷¹ Discours de S.M. Mohammed VI lors de l'ouverture de la session d'automne de la troisième année législative du Parlement le 8 octobre 1999, in *Citations de S.M. Mohammed VI*, Ed. Okad, 2000, P. 90.

¹⁷² *La Gazette du Maroc*, lundi 21 avril 2003, P. 16.

¹⁷³ Discours d'ouverture de la session parlementaire d'octobre 1970. Quelques années auparavant il déclarait : « *La Constitution, c'est aussi des assemblées élues par le peuple pour se faire le porte-parole de ses aspirations et de ses besoins* » (Discours radiodiffusé le 18 novembre 1962).

considération ce qu'ils auront exprimés »¹⁷⁴. Néanmoins on doit remarquer que la vision du Parlement que possède S.M. Mohammed VI diffère quelque peu de son père. En effet, celui-ci dans son discours du Trône du 20 août 2002 voit dans les élus, et ainsi les parlementaires, les élites « ... en charge de la gestion » des affaires du peuple. Ces élus se trouvent dans les « postes de commande ». Ce discours marque une certaine reconnaissance de la place essentielle que tient la Haute assemblée au sein des institutions.

Le Parlement n'est pas la seule institution à voir ses prérogatives strictement délimitées comme le prouvent plusieurs éléments. On remarque, par exemple, que la mission du Gouvernement, octroyée par le constituant, peut porter à discussion quant à sa portée. En effet, la Constitution donne comme mission au Gouvernement seulement¹⁷⁵ d'assurer « l'exécution des lois ». Si l'on se réfère à la Constitution de différents Etats on constate que la mission attribuée au Gouvernement est beaucoup plus large. En France, par exemple¹⁷⁶, l'article 20 de la Constitution dispose que « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ». L'article 97 de la Constitution¹⁷⁷ du royaume d'Espagne met en évidence que le Gouvernement « dirige la politique intérieure et extérieure ». La Constitution de la République hellénique, dans son article 82, met en avant explicitement que « Le Gouvernement détermine et dirige la politique générale du pays... ». Au sein du Gouvernement le rôle du Premier ministre est également minoré puisque l'article 65 de la Constitution marocaine souligne que celui-ci « ... assume la responsabilité de la coordination des activités ministérielles ». Le Premier ministre apparaît dès lors plus¹⁷⁸ comme le garant du bon fonctionnement du Gouvernement que comme le véritable chef du Gouvernement contrairement à certains¹⁷⁹ pays comme la France où « Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement ». Un autre élément permet de mettre en évidence le rôle minoré du Premier ministre. En effet, la Constitution dispose que celui-ci exerce le pouvoir réglementaire. Or, une telle compétence est réduite du fait que le Souverain exerce par dahir les pouvoirs qui lui sont réservés par la Constitution. A ce titre, ces pouvoirs sont très larges si on en juge par l'article 19. On constate également que certains domaines échappent totalement au Gouvernement comme en témoigne la réponse donnée par madame Nouzha Cherouni ministre chargée de la Condition féminine, de la protection de la famille, de l'enfance en ce qui concerne la réforme de la Moudawana (statut de la femme). C'est ainsi que celle-ci a pu affirmer que « le dossier de la femme, qui revêt un caractère particulier, n'obéit pas aux mêmes procédures suivies dans le traitement des autres questions ». Elle rajoute que cet amendement nécessite « une procédure spéciale » car « cette tâche relève des attributions de S.M. le Roi Mohammed VI, Amir Al Mouminine ». Elle précisera : « Rappelons tout d'abord que le rôle et les prérogatives constitutionnelles de Sa Majesté englobent l'ensemble des lois et sont très larges puisque le Roi préside le conseil des ministres et promulgue la loi, il veille au respect de l'Islam et de la Constitution. Le Roi

¹⁷⁴ Intervention de S.M. Hassan II, in *Le Matin du Sahara* du 12 septembre 1996.

¹⁷⁵ Le mémorandum de la Koutla en date du printemps 1996 s'est prononcé pour l'intégration au sein de la Constitution marocaine de dispositions mettant en évidence que le Gouvernement « détermine » la politique de la nation.

¹⁷⁶ Au Koweït par exemple ou en Jordanie le Gouvernement possède davantage de prérogatives que le Maroc. Ainsi, l'article 23 de la Constitution Koweïtienne dispose que le Conseil des ministres détermine la politique générale et veille sur son application ainsi que sur la bonne marche des administrations publiques. En Jordanie, l'article 45 de la Constitution souligne que le Conseil des ministres se voit confier la responsabilité de la direction des affaires intérieures et extérieures de l'Etat.

¹⁷⁷ Constance GREWE et Henri OBERDORFF (documents rassemblés et présentés par), *Les Constitutions des Etats de l'Union européenne*, La documentation française, 1999, P. 195).

¹⁷⁸ Le mémorandum de la Koutla de 1996 milite pour que le Premier ministre puisse avoir la responsabilité d'expliquer la politique du Gouvernement à l'opinion publique, et ce, de manière permanente.

¹⁷⁹ L'article 95 de la Constitution de la République Italienne dispose que « Le Président du Conseil des ministres dirige la politique du Gouvernement » (*Ibid.*, PP. 332-333).

Mohammed VI a donc pleinement qualité à prendre l'initiative de la réforme tant attendue de la Moudawana... Non seulement en sa qualité d'Amir Al Mouminine, mais aussi parce que l'article 19 de la Constitution confère également à l'institution royale le rôle de protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités et qu'à ce titre, il est le mieux placé pour rétablir les femmes marocaines dans leurs droits »¹⁸⁰. Enfin, le rôle minoré du Gouvernement s'illustre également par le fait que celui-ci se trouve face à un risque de double sanction politique. En effet, il est responsable¹⁸¹ devant le Parlement mais également devant le Roi. Cette double responsabilité, surtout devant le Souverain, peut participer à freiner l'action du pouvoir exécutif et l'installer dans l'inertie. Ce sont l'ensemble de quelques réflexions et développements qui nous poussent à mettre en avant que le Parlement comme le Gouvernement sont maintenus dans une place minorée marquant, par là-même, un certain attachement à la monarchie traditionnelle où le Roi doit tenir la première place.

*

* * *

Le régime constitutionnel marocain semble ainsi se distinguer par deux grandes caractéristiques : la marche vers une monarchie parlementaire d'un côté, et l'attachement à la monarchie traditionnelle de l'autre. S.M. Mohammed VI n'a-t-il pas déclaré que « ...le pays s'est effectivement singularisé par le dosage qu'il a pu réaliser entre son fidèle attachement à ses traditions ancestrales et sa volonté d'édifier un Etat moderne, conduit par le Roi »¹⁸². Certains peuvent douter de cet équilibre, de ce dosage lorsque le Souverain est omniprésent, choisit ses ministres, les révoque, détermine les grandes orientations et priorités nationales. Il est certain que le Roi tient une place prépondérante au sein du système politique marocain marquant par la même le rayonnement de la monarchie traditionnelle. Mais le Maroc n'a-t-il pas profondément évolué et continue d'évoluer sous l'impulsion de S.M. Mohammed VI ? N'y a-t-il pas une véritable volonté du nouveau Souverain, depuis 1999, de tendre toujours plus vers un meilleur équilibre entre modernisme et traditions ? Plusieurs éléments semblent venir conforter cette idée. Nous avons pu ainsi voir le Souverain prendre des initiatives fortes dans le domaine de l'Etat de droit. C'est lui qui demande¹⁸³ au Gouvernement de « hâter » les projets de loi concernant le nouveau Code des libertés publiques. C'est lui encore qui crée une Commission¹⁸⁴ d'indemnisation pour les victimes de disparition arbitraires. C'est¹⁸⁵ Mohammed VI qui fait rentrer au pays l'opposant Abraham Serfaty exilé en France et lui attribue la nationalité marocaine. Il a levé un tabou en autorisant le retour de la famille Ben Barka et a promis « la vérité » sur l'assassinat du chef de l'opposition marocaine en 1965 en France. Il a même fait libérer « le dernier prisonnier politique » l'islamiste Cheikh Yassine (chef spirituel de l'association islamiste Al Adl Ihsane (Justice et spiritualité)). Il a amnistié, lors de l'année¹⁸⁶ 2000, les journalistes marocains Mustapha Alaoui et khaled Mechbal condamnés, fin avril, à l'interdiction d'exercer leurs métiers pour des articles jugés diffamatoires envers un ministre. L'attachement du Souverain à

¹⁸⁰ *Al Bayane*, 1 avril 2001.

¹⁸¹ Article 60.

¹⁸² S.M. Mohammed VI, *Discours du Trône* du 30 juillet 2001, in annexe, Najib BA MOHAMMED, *La réforme constitutionnelle dans la durée, Essai d'analyse du processus de constitutionnalisation du système, REMALD*, Collection Manuels et Travaux, n°27, 2001, P. 146.

¹⁸³ *Le Monde* du mardi 1^{er} août 2000, P. 30.

¹⁸⁴ *Le Figaro* n°17401 du Samedi 22 juillet 2000, P. 2.

¹⁸⁵ *La Croix* du mercredi 28 juin 2000, P. 17.

¹⁸⁶ *Le Figaro*, n° 17354 du lundi 29 mai 2000, P. 4.

l'Etat de droit s'exprime explicitement lorsqu'il déclare « *La démocratie est un édifice perfectible qui ne saurait demeurer longtemps figé sans s'affaïsser. Il faut ouvrir au quotidien davantage d'espace pour l'exercice des libertés individuelles et collectives* »¹⁸⁷. Au niveau de la pratique constitutionnelle le nouveau Souverain, depuis son arrivée sur le Trône, pousse le Gouvernement comme le Parlement à prendre leurs responsabilités leur témoignant ainsi toute la place que ces derniers doivent prendre dans le jeu constitutionnel. En 2001 Bernard CUBERTAFOND s'interrogeait en ces termes : « *L'avènement de Mohammed VI va-t-il consacrer un changement d'image ou un changement de fond ? Peut-il y avoir une rupture radicale qui transformerait une monarchie prépondérante en monarchie symbolique et une monarchie parlementaire d'appoint en démocratie gouvernante ?* »¹⁸⁸. Après quatre années de règne il est incontestable que le Souverain tient toujours une place centrale au sein du régime constitutionnel marocain. La monarchie traditionnelle, active et prépondérante, est la règle. Mais on constate qu'il existe une volonté réelle du Souverain de tendre vers un meilleur équilibre des pouvoirs. Cet équilibre ne pouvant se faire par une rupture mais, au contraire, au sein d'un processus marqué par de nouvelles pratiques constitutionnelles.

Malik BOUMEDIENE
Docteur en droit public
E-mail : bmalik@club-internet.fr

¹⁸⁷ *Le Point* du vendredi 30 juillet 1999, P. 32.

¹⁸⁸ Bernard CUBERTAFOND, *La vie politique au Maroc*, L'Harmattan, 2001.